

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA INFORMACIÓN



TESIS DOCTORAL

Opinión pública fiscal y medios de comunicación en España

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

María Goenaga Ruiz de Zuazu

Director

Félix Ortega Gutiérrez

Madrid, 2018

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE CIENCIAS DE LA INFORMACIÓN

PROGRAMA DE DOCTORADO EN PERIODISMO



TESIS DOCTORAL

Opinión pública fiscal y medios de comunicación en España

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR

PRESENTADA POR

María Goenaga Ruiz de Zuazu

Tutor/Director

Félix Ortega Gutiérrez

Madrid, 2017

**A mi padre, porque sé que ha sido
la estrella que me ha guiado
hasta conseguir este objetivo.**

Te echo de menos.

AGRADECIMIENTOS

Haber conseguido llegar a este punto, el final de un proyecto académico como es una tesis, obviamente es fruto de un enorme esfuerzo personal pero también del aliento, paciencia y apoyo de muchas personas que me rodean y a las que estoy enormemente agradecida.

En primer lugar, me gustaría agradecer a Félix por haber aceptado la dirección y tutorización de mi tesis y porque ha sido mi apoyo constante. Sin lugar a dudas, la calidad y ortodoxia académica de esta tesis no serían posibles sin él.

A mis compañeros: Antón, Ángel y Luis por su ayuda metodológica y logística.

A Carmen, porque aun con su “pata chula”, no me abandonó en las lagunas del mundo multivariante.

A Marisa, por ser mi mentora en el apasionante mundo de la sociología fiscal así como por su incondicional amistad y confianza en mí.

A mi madre y mi hermana, porque desde la distancia me han dado el aliento y la confianza necesarios para hacerme más llano el camino.

Y por último, a Dani, mi amor y mi compañero de aventuras que más ha sufrido en la sombra, ha creído en mí y me ha hecho creer.

INDICE

RESUMEN	11-13
ABSTRACT	15-17
PARTE I- INTRODUCCIÓN	19-32
1. Justificación y planteamiento general	19-32
PARTE II- ESTADO, FISCALIDAD Y OPINIÓN PÚBLICA	33-103
2. Estado y Fiscalidad	
2.1. Las obligaciones tributarias en el Estado moderno	33-44
2.2. El pacto o contrato fiscal	45-50
2.3. La crisis fiscal del Estado (benefactor)	51-61
3. El concepto de opinión pública	
3.1. Orígenes del concepto	62-66
3.2. Definición de opinión pública	67-72
3.3. Proceso de formación de la opinión pública	73-79
4. Estado y opinión pública fiscal en España	
4.1. Los impuestos en el Estado democrático español	80-88
4.1.1. La reforma tributaria de 1977	
4.1.2. Los principales rasgos del actual sistema fiscal	
4.2. La opinión pública fiscal en España	89-103
4.2.1. El clima de opinión fiscal en España	
4.2.2. La Sociología Fiscal en España	
PARTE III- MARCO TEÓRICO	105-130
5. La opinión mediática fiscal: algunas perspectivas teóricas	
5.1. El concepto de debate mediático	106-108

5.2. <i>Agenda-setting</i> e impuestos	109-126
5.3. Tributos y <i>frames</i>	127-130
PARTE IV- DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN	131-168
6. Objetivos	131-132
7. Hipótesis	133
8. Metodología	
8.1. Fuentes de información	134-144
8.1.1. Selección de encuestas	
8.1.2. Muestra de prensa escrita	
8.1.2.1. Prensa vs otros medios	
8.1.2.2. Marco temporal	
8.1.2.3. Género periodístico	
8.2. Periódicos seleccionados	145-151
8.3. Variables de interés	152-156
8.4. Metodología cuantitativa	157-163
8.4.1. Análisis estadístico de encuestas	
8.4.2. Análisis de contenido de prensa	
8.5. Metodología cualitativa	164-168
8.5.1. Relatos y <i>framing</i>	
PARTE V- DE LOS RELATOS PERIODÍSTICOS A LAS OPINIONES CIUDADANAS	169-257
9. Los relatos sobre fiscalidad en la prensa escrita	
9.1. Características de las noticias tributarias en prensa	170-178
9.2. Submuestra mediática de estudio	179
9.3. Análisis de contenido	180-201
9.3.1. <i>Priming</i> : ubicación, tamaño y variables	
9.3.2. <i>Framing</i> : tono y protagonista	
9.4. Tipología de periódicos según su ideología y noticias tributarias	202-203
9.5. Análisis de los relatos periodísticos sobre impuestos	204-221
9.5.1. Discurso progresista	

9.5.1.1.	Voz o protagonismo	
9.5.1.2.	Connotaciones ideológicas	
9.5.1.2.1.	Atractores semánticos	
9.5.1.2.2.	Binomios semánticos	
9.5.1.2.3.	Metáforas	
9.5.1.2.4.	Eufemismos	
9.5.2.	Discurso conservador	
9.5.2.1.	Voz o protagonismo	
9.5.2.2.	Connotaciones ideológicas	
9.5.2.2.1.	Atractores semánticos	
9.5.2.2.2.	Binomio semántico	
9.5.2.2.3.	Metáforas	
9.5.2.2.4.	Eufemismos	
9.6.	Primeras conclusiones: relatos y opinión mediática fiscal	222-225
10.	La opinión ciudadana sobre la fiscalidad a partir de la representación demoscópica (2000-2008)	
10.1.	Base de datos y perfil de los encuestados	226-228
10.2.	La cultura fiscal de los españoles	229-245
10.2.1.	Presión fiscal subjetiva	
10.2.2.	Extensión del fraude fiscal	
10.2.3.	Esfuerzos lucha contra el fraude fiscal	
10.2.4.	Satisfacción papel AEAT	
10.3.	Tipología de ciudadanos según su cultura fiscal e ideología	246-255
10.4.	Primeras conclusiones: cultura y opinión pública fiscal	256-257
11.	CONCLUSIONES	259-263
12.	BIBLIOGRAFÍA	265-278
ANEXO 1:	Manual de codificación datos prensa	279-283
ANEXO 2:	Clusters	285
ANEXO 3:	Listados de cuadros, gráficos, tablas y abreviaturas	287-294

RESUMEN

La socialización política genera una cultura cívica entre los ciudadanos, dentro de la que subsume la cultura fiscal. Sin una adecuada asimilación de estas normas fiscales como propias del resto de normas de convivencia social y democrática, no se asegura la viabilidad del Estado por la demostrada correlación estadística negativa entre el nivel de economía sumergida de un país y su nivel de moral tributaria. Por tanto, para ser un buen ciudadano es necesario ser socializado políticamente de manera adecuada, entre cuyos valores y normas del ámbito económico deben contenerse las cuestiones fiscales.

Hemos estudiado el papel de los medios, como intermediarios entre las élites políticas que diseñan el sistema tributario y los ciudadanos, quienes asumen este diseño de forma más o menos responsable. Los medios son un agente de socialización secundaria clave entre los adultos, por lo que el objetivo de esta tesis ha sido explorar la relación entre los medios de comunicación impresos (prensa escrita) y la opinión pública fiscal, como parte sustancial del fenómeno de la conformación de una cultura fiscal a través de los relatos periodísticos. Los diarios proveen a los ciudadanos de claves interpretativas (*priming* y *framing*) para entender la realidad política, siendo las cuestiones tributarias parte de esta realidad “refractada”. Y es, a través de la opinión pública fiscal, donde se ponen de manifiesto el conjunto de significados compartidos por la ciudadanía sobre una de sus responsabilidades democrática: la tributaria.

A lo largo de la presente tesis hemos tratado de analizar los efectos psicosociales de los medios de comunicación, como protagonistas del nuevo espacio público, en torno a las cuestiones tributarias. Situándonos en los años inmediatamente previos a la crisis económica española, hemos tratado de evitar el negativismo económico intrínseco a esta coyuntura económica; así como el que pudiera derivarse de la reciente ruptura, también provocada por la crisis, del pacto fiscal entre Estado y contribuyentes.

Hemos contrastado empíricamente si existen paralelismos, y en qué medida, entre el clima de opinión fiscal vertida por las encuestas y la opinión sobre cuestiones fiscales construida por la prensa española (*El País*, *El Mundo* y *el ABC*) durante tres años concretos (2000, 2004 y 2008). Tanto la opinión mediática fiscal (medios) como la opinión pública fiscal (encuestas), se han comparado segmentadas por dos perfiles ideológicos: progresistas y conservadores.

El trabajo empírico de esta tesis se basa en una metodología mixta con el fin de lograr unos resultados lo más coherentes posible. Por un lado, desde una óptica cuantitativa, analizamos las encuestas sobre opinión fiscal realizadas

anualmente por el CIS y además, realizamos un análisis de contenido de prensa escrita. Desde una perspectiva cualitativa, llevaremos a cabo un análisis de los relatos periodísticos sobre fiscalidad, tratando de poner de relieve el *framing* empleado en ellos.

En primer lugar, cabe destacar cómo los temas tributarios van perdiendo presencia en la prensa nacional a lo largo del periodo analizado (de 2000 a 2008), siendo *El País* el rotativo que más relevancia (*priming*) otorga al tema tributario entre sus contenidos. Durante la campaña electoral es cuando mayor presencia tienen las noticias tributarias (frente a la campaña del IRPF), y es la sección económica la más utilizada por los tres rotativos analizados para ubicar esta temática.

Con respecto al *priming* dado a las noticias tributarias, encontramos diferencias entre el perfil ideológico del periódico que las publica: *El País* es el rotativo que más relevancia otorga el tema tributario entre sus contenidos, con mayor número de portadas; mientras que los rotativos conservadores (*El Mundo* y el *ABC*) son los que publican noticias tributarias de mayor tamaño.

Temáticamente, también encontramos pequeñas diferencias según la ideología de los periódicos; pero lo más destacable, sería el paralelismo encontrado entre la menor presencia de noticias tributarias sobre presión fiscal en el periodo analizado, y una menor percepción ciudadana de alta presión fiscal subjetiva. De hecho, mientras los ciudadanos progresistas expresan a través de las encuestas estar dispuestos a soportar mayores niveles de impuestos por su ideología y confianza en el Estado de bienestar; esto no parece estar claramente influenciado por los relatos contenidos en *El País*, quien no demuestra tener un discurso autónomo acorde a sus valores ideológicos aunque sí puede desprenderse una crítica hacia la injusticia tributaria o falta de progresividad en las políticas contractivas del PP.

Asimismo, comprobamos cómo existen paralelismos en torno a la variable temática “esfuerzos realizados en la lucha contra el fraude”. Así, si bien los ciudadanos conservadores se muestran más desencantados con estos esfuerzos conforme avanzan los años estudiados (opinión pública fiscal); al final de la serie, comprobamos cómo también aumenta el negativismo sobre este tema expresado por los discursos periodísticos afines ideológicamente (opinión mediática fiscal).

A pesar de que las obligaciones tributarias adscritas al marco democrático bien podrían ser consideradas temas cercanos para los ciudadanos (*issues obstrusive*), nuestros análisis no lo corroboran. Además, también podemos confirmar cómo los impuestos podemos caracterizarlos, al menos parcialmente, de issues biconceptuales.

Por último, mientras nuestros análisis no han detectado tipologías concretas de periódicos según su ideología y las noticias tributarias que publican; sí hemos obtenido perfiles de ciudadanos según su ideología y cultura fiscal. Así, detectamos cómo a medida que el ciudadano se ubica más a la izquierda en la escala ideológica, mayor es su capacidad crítica y menor su satisfacción sobre la gestión del dinero público y la oferta pública de servicios públicos y prestaciones sociales.

Palabras clave: opinión pública, fiscalidad, encuestas, socialización, prensa, medios, comunicación, *priming*, *framing*, España.

ABSTRACT

Political socialisation generates a civic culture among citizens, which includes fiscal culture. If these fiscal norms are not fully assimilated and accepted as part of the general framework of rules governing social and democratic coexistence, the viability of the State cannot be assured. It is proven the negative statistical correlation between a country's level of underground economy and its level of tax morale. Therefore, in order to be good citizens, people must receive appropriate political socialisation, which must encompass fiscal matters within its set of financial and economic values and norms.

This thesis seeks to study the role of the media, as intermediaries between the political elites, who design the taxation system, and citizens, who accept this design with varying degrees of responsibility. The media are a key agent of secondary socialisation among adults; hence the purpose of this thesis is to explore the relationship between the printed media (printed press) and public tax opinion, as a substantial element in shaping fiscal culture through journalistic reporting. Newspapers provide citizens with keys (priming and framing) to interpret and understand political reality, and issues surrounding taxation are part of this 'refracted' reality. And public tax opinion manifests the set of meanings shared by citizens about one of their democratic responsibilities: taxation.

This thesis endeavours to analyse the psychosocial effects of the media, as protagonists of the new public space, regarding issues of taxation. Looking at the years immediately prior to the economic crisis in Spain, the aim has at all times been to avoid the economic negativism intrinsic to such economic circumstances, as well as any that might have derived from the recent breakdown – also caused by the crisis – of the fiscal pact between State and taxpayers.

The analysis conducted seeks to verify empirically whether there are parallels – and the extent thereof – between the climate of tax opinion reflected in surveys and opinion about fiscal matters construed by the Spanish press (El País, El Mundo and ABC) over the course of three specific years (2000, 2004 and 2008). Media tax opinion (the media) and public tax opinion (surveys) are compared by segments, distinguishing between two ideological profiles: progressive and conservative.

The empirical work carried out as part of this thesis is based on a mixed methodology in order to achieve the most coherent results possible. On the one hand, from a quantitative perspective, the analysis conducted looks at the tax opinion surveys carried out every year by the CIS, and a content analysis of the

written press is also provided. From a qualitative perspective, journalistic reporting of tax issues is analysed, highlighting particularly the framing used.

Firstly, it should be noted that the protagonism of tax issues declined in the national press during the period analysed (from 2000 to 2008). The newspaper *El País* gave the most coverage (priming) to the issue of taxation among its contents. Tax-related news enjoyed the greatest presence during the electoral campaign (as opposed to the income tax return campaign), and the three newspapers analysed chiefly used their financial sections to report on such issues.

Regarding the priming given to tax-related news, differences were observed between the ideological profiles of the newspapers publishing them: *El País* gave the greatest coverage to the issue of taxation among its contents, with the highest number of front pages, whilst conservative newspapers published the longest tax-related news.

Thematically, there were also small differences according to the ideology of the newspaper; however, of greatest note was the parallel found between the decreased visibility of tax-related news about fiscal pressure in the period analysed, and lower public perception of high subjective fiscal pressure. In fact, whereas progressive citizens expressed through surveys that they would be willing to tolerate higher levels of taxation on account of their ideology and confidence in the Welfare State; this does not appear to be clearly influenced by the accounts reported in *El País*, which does not seem to offer an autonomous discourse in keeping with its ideological values, although it does seem to issue criticism of fiscal injustice or the lack of progressiveness in the contractionary policies of the PP party.

Furthermore, there are also parallels to be found in relation to the thematic variable “efforts made in the fight against fraud”. Hence, although conservative citizens became more disenchanted with these efforts as the years studied progressed (public tax opinion); at the end of the series, there was also an increase in negativism in relation to this issue expressed by ideologically similar journalistic discourses (media tax opinion).

Although the tax obligations ascribed to the democratic framework could be considered obtrusive issues for citizens, the analyses conducted here do not corroborate this. Furthermore, this study confirms that taxes can be characterised – partially at least – as biconceptual issues.

Finally, although the analyses conducted here did not detect specific typologies of newspapers according to their ideology and the tax-related news they publish; they did provide profiles of citizens according to their ideology and fiscal culture. Hence, as citizens move further to the left on the ideological

scale, they acquire greater critical capacity and become less satisfied with the management of public money and the offer of public services and social provision.

Keywords: *public opinion, taxation, surveys, socialization, press, mass media, priming, framing, Spain.*

PARTE I- INTRODUCCIÓN

1. Justificación y planteamiento general

La opinión pública es un proceso de interacción y comunicación colectiva que se desarrolla dentro de la esfera pública y en el que participan numerosos referentes, organizaciones y sistemas cognitivos. En todos ellos destacan los medios de comunicación como organización clave para la conformación de la opinión pública en tanto que protagonistas, canales y portadores de esta.

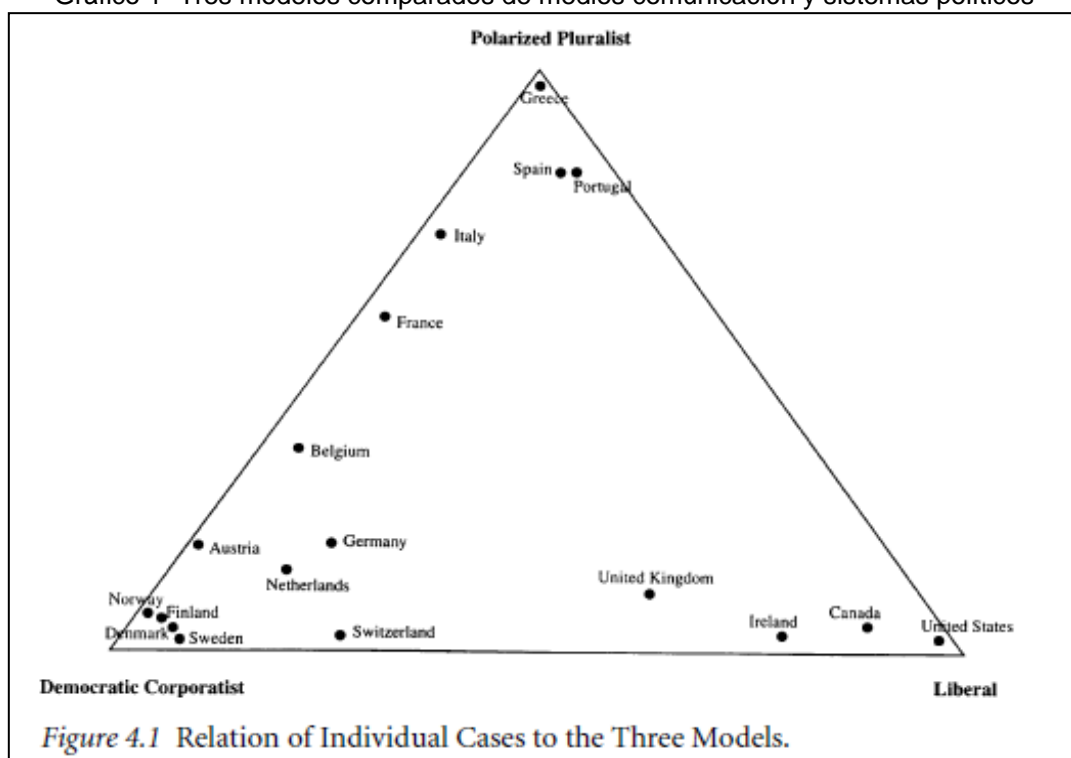
“Los medios de comunicación son los principales intermediarios entre la actualidad y la opinión pública. La información difundida por los medios permite a los ciudadanos formarse una imagen de lo acontecido en su entorno y, de esta forma, participar en el juego democrático con mayores elementos de juicio. Por ello las teorías de la democracia suelen considerar que la información política ofrecida por los medios es fundamental para un control efectivo de los gobernantes por parte de los ciudadanos. Un electorado informado constituye un incentivo para que los políticos sean responsables con las demandas y preferencias de la sociedad. Pero los medios no sólo tienen una influencia sobre el conocimiento político de la ciudadanía, sino que también tienen sus preferencias y actitudes políticas. La prensa, radio y televisión son los anteojos de los que se sirve la gente para observar la realidad y, por tanto, condicionan las opiniones que los ciudadanos se forman de ella” (Orriols, 2009: 255).

Es cierto que los ciudadanos cuentan con varias fuentes de información como son principalmente tres: 1) su experiencia personal, 2) las relaciones interpersonales o las conversaciones que tienen con personas conocidas y 3) los medios de comunicación. Sin embargo, la mayoría de expertos coincide en que la gente no suele confiar en su experiencia personal cuando se forma una opinión sobre el estado de la sociedad en conjunto, y menos aun cuando se trata de cuestiones económicas como son los impuestos. Es por ello que, el papel de los medios lo consideramos clave para analizar la posible influencia que tienen sobre la opinión pública fiscal entre los ciudadanos en España.

La fiscalidad, en tanto que tema de interés colectivo, está muy presente en la agenda de los medios de comunicación. Sin embargo, no existen estudios en España que analicen los posibles paralelismos entre las opiniones vertidas por la prensa escrita polarizada según su orientación política, y la opinión pública sobre cuestiones fiscales que expresan a través de las encuestas aquellos ciudadanos que se posicionan en el perfil ideológico de cada uno de esos periódicos.

Los medios tratan de provocar lo que Ortega (2011: 161) denomina “dualización social” en tanto que su intencionalidad es crear dos climas enfrentados que provocan un disenso permanente. Es el tipo de periodismo que González y Bouza (2009: 192) denominan “desenfreno mediático” en donde los medios “en lugar de fomentar la formación de opinión de la audiencia, (...) se afanan por encuadrar su toma de partido a favor de alguno de los bandos en conflicto, de tal suerte que la política queda reducida a una fuente de ruido mediático desprovista de toda finalidad que no sea la crispación y el cinismo”; o el periodismo “pluralista polarizado” que defienden Hallin y Mancini (2004: 91) como modelo mediterráneo, siendo España un claro referente como pone de manifiesto el siguiente gráfico:

Gráfico 1- Tres modelos comparados de medios comunicación y sistemas políticos



Fuente: Hallin y Mancini (2004, pág. 70)

En este sentido, y puesto que según Grossi (2007: 151), la transformación de las opiniones individuales en “*public opinion*” está determinado en gran parte por el clima de opinión, intentaremos estudiar la relación entre la opinión pública fiscal entendida como la valoración colectiva hacia los impuestos expresada por los ciudadanos en España (clima de opinión); y la opinión mediática fiscal, entendida como el debate mediático sobre cuestiones fiscales generado por la prensa española, segmentadas ambas ideológicamente.

Los impuestos, además de ser una cuestión puramente técnica, son parte de las responsabilidades ciudadanas en la convivencia democrática, que a su vez forman parte del contrato o pacto fiscal implícito o explícito entre Estado y ciudadanos. Porque según Leroy (2008: 26), “es necesario “firmar” un contrato

o pacto fiscal entre el Estado y sus ciudadanos para consensuar cuáles deben ser las funciones sociales, políticas y territoriales en las que debe intervenir el Estado fiscal. Los contenidos concretos de este pacto fiscal estarán contenidos, por lo general, en la Constitución de cada país y a ella deberán remitirse los gobernantes y representantes tributarios para hacer cumplir las obligaciones tributarias a sus contribuyentes, al menos para justificar ideológica y democráticamente la obligación de pagar impuestos”.

De hecho, el nivel constitucional es central para comprender qué clase de pacto se ha establecido entre Estado y ciudadanos, en la medida en que define la forma en que ambos se relacionan. Una constitución que estuviera diseñada de forma que permitiera ciertos delitos o la acción egoísta, reduciría las virtudes cívicas del resto de la ciudadanía y, con ello, aumentaría el nivel de desconfianza hacia los gobernantes y el sistema legal, favoreciendo así el incumplimiento fiscal (Torgler, 2003: 129).

En España, tal y como recoge en su artículo 31 la Constitución de 1978, quedan patentes explícitamente estas responsabilidades tributarias de los ciudadanos españoles así como se postulan los principios de justicia y equidad de nuestro sistema tributario:

Cuadro 1- Sistema fiscal (artículo 31)

<p>Artículo 31</p> <ol style="list-style-type: none">1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.3. Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley.

Fuente: Constitución española (1978)

El concepto de ciudadanía, presente desde los griegos, adquirió un significado nuevo en la metáfora contractualista que explicita que el Estado ha pactado un intercambio con el ciudadano. En ese contrato, el Estado garantiza a sus ciudadanos una serie de derechos (políticos, económicos, sociales, etc.) que hacen que la vida en sociedad valga la pena; como contrapartida, le exige que se atenga a las reglas (o sea, que acepte vivir en un Estado de Derecho) y que contribuya materialmente a sostener ese pacto. En consecuencia, las nociones de pacto social y pacto fiscal aparecen como caras de una misma moneda (Cullen, 2007; Feld and Frey, 2007).

Si se logra consolidar el pacto fiscal en una sociedad, cumpliéndose las reglas del mismo por parte del Estado (condiciones de transparencia, democracia, equidad y justicia del sistema tributario, entre otras) y por parte de sus ciudadanos (respeto al objetivo de solidaridad y cumplimiento de las obligaciones tributarias), entonces tributar no será sólo una operación que dependa del riesgo de detección o del costo de esos impuestos. Según Torgler (2003: 129), en este sentido el pago de impuestos se convertirá en una decisión del individuo de cooperar (o no) con el Estado y con el resto de la sociedad, considerando que debe cumplir con las obligaciones que genuinamente le corresponden al estar involucrado en un pacto social legítimo.

Según Frey (1997: 1046), una de las primeras causas del incumplimiento del pacto fiscal viene de la mano del diseño y contenido constitucional en donde se recogen los postulados y obligaciones tributarias. Una Constitución diseñada para favorecer la “viveza”, destruye cualquier intento de construcción de una sociedad más cívica puesto que quien se comporta al margen de la ley, no sólo incumple con el Estado sino también con sus conciudadanos. Y una Constitución que no asegure los principios equidad, eficiencia y progresividad, probablemente “legitimará” que sus contenidos no sean respetados por sus ciudadanos.

Otra de las causas de una posible ruptura de este pacto fiscal vendría de la mano del incumplimiento de sus reglas de juego por alguna de las partes. Si bien el Estado o bien los ciudadanos no respetan los contenidos de este pacto, entonces ello legitimará que la contraparte incumpla también sus postulados y el pacto se rompa en forma (aspectos jurídicos), contenidos (derechos y obligaciones tributarias) o resultados (nivel de bienestar para la sociedad y mejora del sistema democrático). Con respecto al comportamiento estatal, la percepción de los ciudadanos puede orientarse hacia la idea de un pacto “cumplido” o un pacto “incumplido”, de acuerdo a que haya o no percepción de reciprocidad.

Las necesidades crecientes de ingresos públicos en los países desarrollados, entre ellos España, han dado lugar a una gran expansión del gasto público para sufragar los compromisos adquiridos por el Estado. Estas necesidades unidas a la insuficiencia financiera causada por el reciente periodo de crisis económica, han afectado directamente a los ciudadanos a través de mayores cotas de presión fiscal soportada, tanto objetiva como subjetivamente. Con ello, el Estado ha ido olvidándose de los límites de su poder de gravar, tributariamente hablando (relación entre incentivos y capacidad contributiva), a lo que se le ha ido uniendo en los últimos tiempos una disminución de cantidad y calidad de los servicios públicos como base del intercambio fiscal voluntario y

principal justificación ideológica del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los ciudadanos.

Actualmente podríamos afirmar que nos encontramos con un contexto de incumplimiento del contrato fiscal en España por ambas partes: el Estado no está respetando completamente los contenidos y resultados del pacto (derechos y obligaciones tributarias, así como nivel de bienestar para la sociedad); y la ciudadanía se comporta con rebeldía fiscal (mayores niveles de incumplimiento tributario/fraude y extensión de las protestas ciudadanas en contra de los recortes sociales), en tanto que ve insatisfechos sus derechos adquiridos por parte del Estado.

“El ciudadano ha pasado de ver la política como el ámbito de la res pública para venir a concebirla como una simple institución proveedora de bienes y servicios. El ciudadano, en relación con la política estatal, se comporta como un “consumidor” permanentemente insatisfecho, que entiende, además, que sólo tiene derechos pero no obligaciones. Un buen indicador de ello son sus actitudes fiscales: desea pagar cada vez menos, y a cambio pretender disponer de más y mejores servicios” (Ortega, 2011: 29-30). La ilusión de gratuidad de los servicios públicos que venía conformándose en los años de bonanza económica, junto con la constante sensación de estar soportando una alta presión tributaria subjetiva por parte de los españoles, ha provocado la actual “desafección tributaria” entre la ciudadanía española.

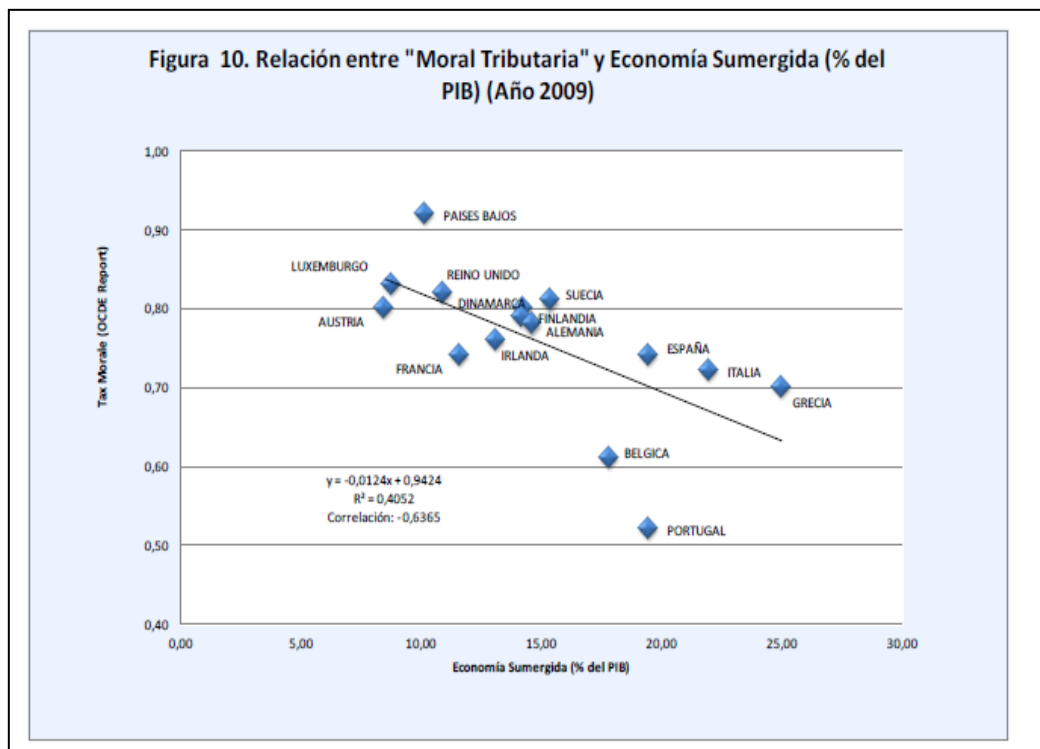
“Sin embargo, hay que decir que la actitud de los gestores públicos no es ajena a esta mentalidad: tampoco ellos han explicado bien la correlación entre la oferta de servicios públicos y la recaudación fiscal, fomentando así la ilusión de “gratuidad” de aquéllos. El comportamiento distendido en materia de gasto público ha llegado a ser visto desde ciertas perspectivas como un arma para obtener votos en las elecciones. De este modo, surgen *demandas contradictorias*: rechazo de la presión fiscal creciente, junto con exigencias de ampliación de asignación de capítulos presupuestarios de gasto” (Delgado y Gutiérrez, 2004: 150).

De hecho, el grado de cumplimiento con las obligaciones tributarias varía mucho de unos países a otros. El hecho de que un país tenga un fraude fiscal mayor o menor depende de muy diversos factores (sociológicos, económicos, culturales, jurídicos, etc), pero lo que determina en definitiva el que los ciudadanos cumplan voluntariamente con sus obligaciones tributarias es su nivel de conciencia fiscal, es decir, su asimilación de las normas fiscales como propias al resto de normas de convivencia social y democrática. Otros estudios (Bird, Martínez-Vázquez y Torgler, 2006; Frey y Torgler, 2006; Tekeli, 2011, etc.) prefieren el uso del concepto de moral fiscal (*tax morale*) como sinónimo, que se define como “la disposición intrínseca a pagar impuestos que proviene

de una obligación moral o de un sentimiento de que pagar impuestos es una contribución a la sociedad” (Frey y Torgler, 2006: 140).

Tal y como se demuestra en el siguiente Gráfico I, existe una correlación negativa entre el nivel de economía sumergida (fraude fiscal) de un país y su nivel de moral tributaria:

Gráfico 2- Relación entre moral tributaria y economía sumergida (2009)



Fuente: ONRUBIA (2013, pág. 26)

Según Onrubia (2013: 26), “con una correlación de -0,64, observamos como el grupo de países con niveles superiores de economía sumergida en 2009 (Grecia, Italia, España, Portugal y Bélgica) son también el grupo con un grado de moral tributaria más bajo. (...) Así, en resumen, podemos decir, comenzando por el final, que el grado de moral tributaria de los países, entendida como predisposición al cumplimiento tributario, puede ayudar de forma notable a conseguir niveles reducidos de economía sumergida”.

Las responsabilidades fiscales deberían formar parte del conjunto de valores que todo ciudadano tiene que asumir, respetar y defender (Delgado et al., 2005: 5). Pero para ello, es necesario una adecuada socialización de los ciudadanos por parte de los poderes públicos en esos valores fiscales: cuáles son los deberes y obligaciones tributarias; valores de respeto por lo público; transparencia y buen uso del dinero público; reconocimiento de las fuentes de financiación pública; conocimientos sobre la distribución del gasto público; conocimientos del coste de servicios públicos y prestaciones sociales, etc.

Si bien es cierto que las normas fiscales deberían formar parte del conjunto de normas sociales que ha de cumplir un individuo en una sociedad democrática, los niveles de fraude en nuestro país, que se sitúan en el 23% del PIB en 2010 (datos del Ministerio de Economía y Hacienda), demuestran que estas normas no parecen estar del todo interiorizadas por los ciudadanos en España.

La interiorización de estos valores fiscales, como del resto de valores y normas de convivencia democrática de un ciudadano, se deben dar durante la socialización de un individuo. La socialización es vista por los sociólogos como el proceso mediante el cual se transmite la cultura y más específicamente los valores y los comportamientos sociales a los miembros de la sociedad.

Fue Durkheim quien, en su obra póstuma de 1922 sobre Educación y Sociología, introdujo el vocablo “socialización” entendiendo el hecho social como algo existente fuera de la conciencia individual y en donde la conciencia moral era entendida como la interiorización por parte del individuo de las obligaciones que están institucionalizadas. Entre ellas, los impuestos, son una de las obligaciones de la ciudadanía en cualquier Estado de bienestar basado en la redistribución de la riqueza.

Socialización es definido por Rocher (1991: 184) como "el proceso por cuyo medio la persona humana aprende e interioriza, en el transcurso de su vida, los elementos socioculturales de su medio ambiente, los integra a la estructura de su personalidad, bajo la influencia de experiencias y de agentes sociales significativos, y se adapta así al entorno social en cuyo seno debe vivir". Por su parte, Iglesias (1988: 166) lo define como: “proceso que permite introducir al individuo en la sociedad- y la sociedad en el individuo- haciendo de él un miembro activo del grupo”.

Las funciones principales de la socialización podrían resumirse en las tres siguientes:

- 1) Interiorización de elementos socioculturales, en tanto que es el proceso de adquisición del lenguaje, pautas de comportamiento, normas, valores, etc. que son necesarios para vivir en sociedad;
- 2) Integración en la estructura de la personalidad, puesto que no se trata tan sólo de aprender esos elementos socioculturales sino de asumirlos como propios;
- 3) Adaptación al entorno social, ya que el objetivo último del proceso de socialización es producir una conformidad suficiente en las maneras de pensar, actuar y sentir para que el individuo se adapte al orden social y se integre en la sociedad.

Como afirma Yubero (2002: 892), “queda claro, por tanto, que las aportaciones del proceso de socialización se dirigen en dos direcciones (Elkin y Handel, 1972): 1) por un lado, facilitan los medios para hacer efectiva la participación social del individuo y, 2) a su vez, posibilitan el mantenimiento de la sociedad de la que el individuo socializado forma parte. Es pues, un proceso de interés mutuo tanto para el individuo - de cara a insertarse en el entramado social en el que se encuentra - como para la sociedad en relación con su supervivencia”.

“Por tanto, se puede afirmar que mediante el proceso de socialización el individuo se afilia al grupo, desarrolla una identidad y que con ello, se encuadra en un número determinado de categorías sociales (Tajfel, 1981)” (ibíd., 2002: 894).

Por tanto, este proceso de socialización se extiende a lo largo de la vida de todo individuo y se adscribe dentro de una estructura social objetiva en la que nace el individuo y en la cual encuentra a los otros significantes que están encargados de su socialización que le son impuestos.

Los sociólogos suelen considerar que este proceso se produce en dos fases generales en las que participan diferentes agentes de socialización:

- Socialización primaria. Es la primera que el individuo realiza durante su infancia, y normalmente enmarcada dentro de la familia. Se hace miembro de la sociedad al asimilar la cultura básica de su grupo, imitando e identificándose con las figuras mayores con las que tiene lazos de sangre y/o afecto. Por ello, Berger y Luckmann (1972: 164) lo denominan proceso ontogenético.
- Socialización secundaria. “Cualquier proceso posterior que induce al individuo ya socializado a nuevos sectores del mundo objetivo de su sociedad” (ibíd., 1972: 164). Son otros los agentes sociales que asumen la responsabilidad de la familia en esta etapa: la escuela, los grupos de compañeros de iguales (amigos o compañeros de trabajo) y los medios de comunicación principalmente.

En definitiva, la socialización tiene como principal función la de preparar al individuo anticipando su comportamiento como adulto, proporcionándole un rol o un conjunto de roles que serán interpretados a su debido tiempo. Son las responsabilidades tributarias uno de esos roles que los individuos deberán asumir en su etapa adulta, y es por ello que todo ciudadano debe haber sido socializado adecuadamente en estos valores fiscales. Y, en la etapa adulta, esta socialización jugaría un papel más informativo que para el caso de los impuestos, los medios se erigen como principales intermediarios entre las élites políticas que diseñan el sistema tributario y los ciudadanos, quienes asumen

este diseño y se comportan más o menos responsablemente, proyectando una opinión pública sobre estas cuestiones.

“Ciertamente, en la socialización de los individuos tiene una influencia decisiva el núcleo familiar. Pero, a medida que el individuo se va haciendo adulto, dicha influencia pasa a ser ejercida también, y de forma no menos significativa, por otras instituciones entre las que cabe destacar el sistema educativo. La forma en que el sistema educativo puede actuar transmitiendo el valor "deber tributario" como parte de los deberes sociales, puesto que el incumplimiento fiscal es una conducta asocial, influirá en la actitud que se adopte ante el sistema fiscal. Y éste es un factor decisivo para el cumplimiento tributario” (Delgado et. Al., 2005: 5). Además del sistema educativo, en esta “socialización fiscal” de la etapa adulta (socialización secundaria), cabría destacar el papel de los medios de comunicación en tanto que principales canales de información sobre noticias tributarias y creadores de opinión. Entenderíamos por “socialización fiscal” el proceso por el que se adquieren conocimientos, valores y normas fiscales, en las dos vertientes de la fiscalidad: ingreso y gasto público. Porque, aunque este tipo de socialización debería acompañar a los ciudadanos durante todas las etapas de este proceso, es en la etapa adulta cuando los individuos se enfrentan a sus responsabilidades con el Fisco.

Esta socialización fiscal podría enmarcarse dentro de lo que se conoce como “socialización política”, en donde los impuestos y el gasto público formarían parte de las cuestiones económico-políticas. Este tipo de socialización se entiende como el proceso por el que las personas adquieren conocimientos políticos, normas, valores y actitudes sobre comportamientos políticos (Atkin y Gantz, 1978; Hess y Torney, 1967; Hyman, 1959; Renshon, 1977; Sigel, 1965). Este proceso es importante, según Marsh (1971: 453) en la medida que supone “la comprensión el funcionamiento de un sistema político concreto” y por tanto, genera cultura política moldeando las actitudes políticas de los ciudadanos con el fin de una estabilidad del sistema democrático. Para ser un buen ciudadano es necesario ser adecuadamente socializado políticamente, de entre cuyos valores y normas se encuentran las cuestiones fiscales ya que han de conocerse y asumirse tanto los derechos como las responsabilidades en materia fiscal de un sistema político concreto. La socialización política genera, pues, una cultura política entre los ciudadanos de un país determinado, dentro de la que subsume la cultura fiscal.

Además, los medios de comunicación forman parte de lo que Merton (2002) denomina grupos de referencia, por oposición a los grupos de pertenencia como sería el caso de la familia, una iglesia, una pandilla o un partido político. En este sentido, los medios, dadas sus características y su poderosa red de influencias, tienen entre sus características el ser agentes socializadores de

referencia capaces de contrarrestar, complementar, potenciar e incluso anular la influencia de los agentes socializadores de pertenencia como la familia.

Como señala Rocher (1989: 158) los medios de comunicación “sugieren, proponen y transcriben modelos, valores e ideales susceptibles de imponerse con tanta mayor fuerza y persuasión cuanto que se presentan en un contexto dramático o emotivo que contribuye a inhibir el juicio crítico”. O como afirma Rivière (2003: 41): “Los medios, en mi opinión ya no informan o, si lo hacen, ese objetivo resulta secundario. Los medios, aunque no quieran reconocerlo porque seguramente no tienen tiempo de reflexionar, educan. Ésa es su misión: la educación permanente de las personas, mediante la creación de preferencias, de valores, de hábitos culturales, de mitos y antimitos, de costumbres”. Y Pérez Tornero (1994: 15) lo reafirma: “Los medios de comunicación son los espacios donde los ciudadanos aprenden los hechos más elementales de la cultura, incluida la cultura democrática: modos de vivir, de comportarse, de relacionarse entre sí, de divertirse, de consumir...”.

Estos grupos son aquellos con ideas o valores que se presuponen similares o afines al individuo que los ve como una referencia: “que el concepto de la conducta relativa a grupo de referencia presupone algún conocimiento o imagen de las normas y los valores predominantes en el grupo” (Merton, 2002: 419) o “se enfoca sobre el proceso mediante el cual los individuos se relacionan con los grupos y refieren su conducta a los valores de los grupos” (ibíd., 2002: 306). La referencia a estos valores puede ser:

- a) positiva, cuando “comprende la asimilación motivada de las normas del grupo o de los patrones del grupo” (ibíd., 2002: 382);
- b) negativa, cuando hay “el rechazo motivado, es decir, no sólo la mera no aceptación de las normas, sino que la formación de contranormas” (ibíd., 2002: 382);
- c) o bien, neutra, cuando los individuos son completamente indiferentes a la perspectiva de pertenecer o no pertenecer al grupo y no hay un posicionamiento positivo o negativo con los valores del mismo.

Por tanto, a los medios de comunicación segmentados según su espectro político, en tanto que grupos de referencia y “transmisores de la información política” (Vinuesa, 2008: 268), se les presuponen una serie de valores ideológicos propios. Es por ello que en esta tesis, basada en la prensa escrita hasta 2008 (año de mayor penetración de internet y medios digitales en la esfera mediática), se ha segmentado ideológicamente a los tres periódicos analizados según su espectro político. Haciendo uso de datos del “Informe anual de la Profesión Periodística 2009”¹, entendemos que, los valores e ideas

¹ <http://www.apmadrid.es/wp-content/uploads/2009/02/Informe%20APM%202009.pdf>

contenidos en ellos, servirán como referencia positiva para sus lectores. Así pues, interpretamos que los lectores conservadores tienen como referencia positiva los valores contenidos en los periódicos ideológicamente afines a ellos: *ABC* y *El Mundo*; mientras que los lectores progresistas, verán como positivos los contenidos recogidos en *El País*.

Tal y como afirman Gurrea y Flavián (2008: 116), una de las motivaciones que induce a los individuos a leer la prensa es el conocimiento de noticias de actualidad para socializarse: “(...) el trabajo de Gurrea [2006] plantea que son 5 las motivaciones básicas que inducen a la lectura de prensa: 1. Conocimiento de noticias de actualidad. Parece evidente que la lectura de un periódico se produzca como consecuencia de la intención de los lectores de adquirir conocimientos acerca de las noticias de actualidad, esto es, de los hechos noticiables que están ocurriendo en los últimos días. Como consecuencia, leer el periódico se convierte en un modo de obtención de información y de culturizarse. Asimismo, podría permitir establecer conversaciones con amigos, conocidos o familiares, que permitirían al lector socializarse. (...)”.

Si en España adolecemos de bajos niveles de conciencia fiscal, podemos interpretar que ni la familia ni la escuela han ejercido un papel importante en esta labor de transmisión de valores fiscales entre la ciudadanía española durante su etapa primaria de socialización. En este sentido cabría preguntarse: ¿Los españoles estamos suficientemente integrados socialmente si no hemos asumido en el proceso de socialización los valores y normas tributarias? ¿Qué papel juegan los medios de comunicación de España en su proceso de socialización fiscal en la etapa adulta (secundaria)? ¿Y cuál es su papel como intermediarios entre las élites políticas y la ciudadanía en cuestiones tributarias?

Como afirma Ortega (2011: 29), se ha producido una quiebra del espacio público político para surgir un nuevo espacio público en donde los medios de comunicación son los protagonistas. Sustituyéndose las relaciones directas entre ciudadanos y clase política para reemplazarse por otras de carácter mediático.

“(...). Las relaciones directas entre ciudadanos y clase política resultan escasamente satisfactorias, de manera que se eluden y se reemplazan por otras de naturaleza mediática. Los vínculos directos que deberían existir entre políticos y ciudadanos quedan sustituidos por otra forma de mediación, la establecida entre políticos y periodistas. Estos últimos son los encargados de la doble tarea de dar cuenta a los ciudadanos de los asuntos políticos, así como de definir en qué consiste lo público” (Ortega, 2011: 30).

Este nuevo espacio público estaría relacionado con la construcción de una nueva cultura mediática en donde los medios, entre ellos la prensa, configuran los términos de lo público: “la prensa aparece, en primer término, como el órgano creador de un específico ámbito público (*die Publizität*) que es propio y diferencial de la vida moderna y que, en sus manifestaciones futuras, será también configurado por la prensa” (Martin, 1992: 248). Hoy en día, además, la prensa refleja aquellos temas o cuestiones según su percepción del mundo y las relaciones de poder a las que está supeditada en cuanto empresa privada (agencias de noticias), tal y como ya afirmaba Weber en 1910 en el Primer Congreso de la Asociación Alemana de Sociología en Frankfurt: “Hoy en día el ámbito de lo público ya no es del mismo tipo (...) Si hace 150 años, el Parlamento inglés obligaba a los periodistas a pedir perdón de rodillas ante él por el *breach of privilege*, cuando informaban de las sesiones, y hoy en día la prensa, con la mera amenaza de no imprimir los discursos de los diputados, pone de rodillas al Parlamento; entonces evidentemente algo ha cambiado, tanto en la concepción del parlamentarismo como en la posición de la prensa” (citado en Martin, 1992: 251).

Lo que trataremos concretamente, en esta tesis, es de estudiar los efectos psicosociales de los medios de comunicación (Mazzoleni, 2010: 102), entendidos como “el influjo que ejercen los medios en las actitudes, opiniones y comportamientos políticos de la ciudadanía”. Los medios además de intermediarios, como afirma Price (1992: 35), juegan un papel activo proporcionando información con un determinado enmarcado, con un lenguaje semántico concreto e intentando transmitir un mensaje determinado. En definitiva, los periodistas son creadores de realidad (Ortega y Humanes, 2000: 51) o divulgadores de información (García Tojar, 2006: 97).

Los impuestos, en tanto que *issues* objeto del debate político y a los que los medios prestan atención, podríamos caracterizarlos de la siguiente manera:

- Deberían ser un tema cercano u *obstrusive* (Zucker, 1978) porque, en tanto que contribuyentes, la gran parte de los ciudadanos tienen experiencia directa con ellos (al menos en relación con los impuestos indirectos como el IVA). De ser así, se trataría de un tema sobre el que los individuos prestan más atención pero sobre los que es más difícil influenciar por cuanto al tener experiencia directa, al tener más herramientas para contrastar la información publicada por los medios. Sin embargo, y desde nuestro punto de vista, en España la mayoría de los ciudadanos tienen un déficit de conocimientos acerca de cuestiones técnicas sobre los impuestos, acerca incluso de sus responsabilidades tributarias y sobre el sistema fiscal en su conjunto (ingresos y gastos públicos). Suponemos por tanto que los ciudadanos españoles adolecen de una adecuada socialización fiscal. En este sentido, consideraremos

que, para los españoles, se trata de tema alejado o *unobstrusive* sobre el que los medios sí juegan un papel relevante en la conformación de la opinión pública acerca del tema;

- Además, en cuanto a su significado, los impuestos los podríamos caracterizar como un “*policy issues*” que para Mazzoleni (2010: 210) son: “cuestiones relativas a las políticas gubernamentales, administrativas y legislativas pero también se trata de “problemas concretos” que afectan de cerca a la vida y los intereses de los ciudadanos respecto a los cuales los competidores políticos manifiestan sus posiciones y proponen sus soluciones”.

Asimismo, los medios proveen a los ciudadanos de claves interpretativas (*frames*) para entender la realidad política en tanto que se trata de una realidad “fabricada” por ellos, conforme a ciertos imperativos comerciales, políticos o de otro género que marcan la información que proporcionan. En este sentido, y para el caso concreto de los impuestos, es importante reseñar que son los propios medios los que eligen el vocabulario (lenguaje) a utilizar sobre estas cuestiones, de modo que sea más o menos comprensible para sus lectores ya que el lenguaje fiscal es muy especializado: “(...) Pero el lenguaje fiscal es muy especializado y, por lo tanto, de difícil comprensión para la mayoría de los ciudadanos que, sin embargo, están directamente afectados por determinadas obligaciones fiscales” (Delgado, 1995: 12). Y, al margen de la comprensión del mensaje, cada periódico hace uso de un lenguaje propio para influir emocionalmente a sus lectores. Porque como afirma Arroyo (2013: 39), “tras una política determinada hay principios morales que llegan a la opinión pública a través de vinculaciones emocionales, determinados en buena parte por el lenguaje”.

Según Zaller (2014: 31), cuando las élites comparten una imagen clara, el público tiende a compartirla pero cuando se dividen, aparecen predisposiciones partidistas. En este sentido, y teniendo en cuenta que los temas fiscales son un tema claramente partidista puesto que los partidos políticos difieren en sus planteamientos y políticas sobre cuestiones tributarias, se justifica que nuestro análisis segmente ideológicamente tanto a los periódicos como a las opiniones ciudadanas sobre el tema.

En este sentido, se estudiará en esta tesis si existen paralelismos entre la opinión mediática fiscal de la prensa escrita y la opinión pública fiscal arrojada por las encuestas especializadas sobre estos temas. Teniendo en cuenta los conocimientos sobre estos temas, su perfil político, así como la atención que prestan a los medios y los valores fiscales de los ciudadanos españoles.

Porque en la praxis, los ciudadanos se convierten en una suerte de jueces que ejercen su papel de ciudadanos activos en la medida en que “premian o castigan” a los presidentes en función de la manera en que atribuyen la responsabilidad de los temas políticos (Iyengar, 1991: 114).

PARTE II- ESTADO, FISCALIDAD Y OPINIÓN PÚBLICA

2. Estado y Fiscalidad

2.1. Las obligaciones tributarias desde el Estado moderno

Tal y como apunta Goldscheid ([1925], 1970: 170), el origen del Estado se encuentra en la asociación de los individuos para fines de defensa y para atender las necesidades fiscales comunes. Surge como comunidad de defensa y financiera, y es a través de estos dos factores como se convierte en comunidad de derecho concreta y diferenciada.

Desde la Antigüedad, las necesidades de la guerra y las finanzas constituyeron un nexo causal inseparable puesto que los impuestos públicos tuvieron su origen como contribuciones de guerra y tributos militares.

El origen del Estado moderno fue la insuficiencia financiera del príncipe, quien fue contrayendo deudas y llegó un momento en que no pudo financiarse a través de préstamos, teniendo que buscar un modo alternativo de financiamiento.

La mejor definición de la obligación tributaria moderna se encuentra en la Primera Máxima sobre los Impuestos de Adam Smith: “Los vasallos de cualquier Estado deben contribuir al sostenimiento del Gobierno a proporción de sus respectivas facultades (...) esto es, a proporción de las rentas o haberes de que gozan bajo la protección de aquel Estado. Las expensas del Gobierno, con respecto a los individuos de una nación, vienen a ser como los gastos del manejo de una gran hacienda, con respecto a sus varios colonos, los cuales sin excepción están obligados a contribuir, a proporción de sus respectivos intereses, al cultivo de aquel predio” (Smith [1776], 1955: 117).

El moderno Estado fiscal, que para Schumpeter fue el corazón de la “Sociología fiscal”, surgió en el siglo XVI y más tarde, principalmente por las necesidades de los príncipes y los monarcas de los Estados europeos para pagar los gastos de la guerra, sobre todo cuando el derrumbe del sistema feudal de vasallaje obligó a alquilar ejércitos mercenarios que llevaran a efecto la lucha. Así se llegó a recaudar impuestos, y surgió un sistema administrativo burocrático para reunir, y luego gastar ese dinero (Bell, 1977: 216).

El príncipe manifestó su insolvencia e indicó que asuntos tales como las guerras con los turcos no eran un asunto personal suyo sino una “exigencia común”. Los estamentos lo admitieron. En el momento que hicieron esto se

reconoció un Estado de asuntos que iba a desvanecer todas las garantías escritas contra las peticiones de impuestos. Este estado de asuntos significaba que las viejas formas habían muerto, formas que habían rodeado toda la personalidad de un sistema suprapersonal de objetivos; que la economía individual de cada familia se había convertido en el centro de su existencia, y que por ello se había creado una esfera privada que iba a enfrentarse con la esfera pública como elemento distinguible. El Estado había nacido de una “exigencia común” (Schumpeter, 1970: 152).

Al principio, la concesión de impuestos no significó de modo alguno un deber general impositivo ya que solamente aquellos que habían votado a favor de la concesión de impuestos, se veían obligados. La responsabilidad fiscal general y una distribución legalmente controlada de la carga de impuestos sobre los señores y vasallos fueron cuestiones que se instauraron paulatina y lentamente. De hecho, el desarrollo de un sistema impositivo estatal administrado burocráticamente surgió de la desconfianza que generaba el príncipe como gestor de los recursos públicos y llegó a su punto culminante durante la segunda mitad del siglo XVI.

Tributos y obligaciones tributarias han existido siempre, incluso en las más primitivas organizaciones sociales, sin embargo, frente a otros modelos de organización política de la convivencia que basan su legitimidad en una autoridad (tradicional o carismática), el modelo de dominación legal con administración burocrática encuentra el fundamento primario de su legitimidad en su carácter racional y en la autoridad legal (Weber, 1969: 162). Este modelo de organización política, que en Europa supone el paulatino abandono de las formas medievales para dar paso al Estado Moderno (Schumpeter, 1970: 155), es el ámbito donde se opera la transformación radical del “tributo” en “impuesto”.

Weber llama dominación a la probabilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo para mandatos específicos. Para la clasificación de los modos de dominación Weber delimita el concepto a la dominación que requiere de un cuadro administrativo que puede estar ligado a la obediencia a un señor por diversos motivos: desde la habituación inconsciente hasta consideraciones racionales con acuerdo a fines. La naturaleza de los motivos de la obediencia determina el tipo de dominación. Los motivos materiales y racionales con arreglo a fines suelen ser relativamente frágiles, por eso se le añaden otros afectivos o racionales con arreglo a valores. Toda dominación procura despertar y fomentar la creencia en su “legitimidad”.

Eficacia, permanencia y legalidad son, según Weber, los criterios que permiten distinguir un poder legítimo. En primer lugar, un poder es legítimo si sus mandatos son acatados y obedecidos como obligatorios, lo que quiere decir

que la eficacia prueba y justifica la legitimidad del poder; otro criterio de legitimidad lo constituye el modo permanente como se ejerce el poder, recordemos que para que un grupo de poder sea tenido por una asociación política debe garantizar que se obedezca su ordenamiento en un territorio de forma continua mediante la amenaza de la coacción física; el tercer criterio de legitimidad es la legalidad, que se desprende de la célebre distinción weberiana entre poder (*Macht*) y dominación (*Herrschaft*), de la que se puede concluir que el poder legítimo (*Herrschaft*) se distingue del poder de hecho (*Macht*) por estar regulado por normas.

“La legitimidad de un orden puede estar garantizada:

I. De manera puramente íntima; y en este caso:

- 1) puramente afectiva: por entrega sentimental;
- 2) racional con arreglo a valores: por la creencia en su validez absoluta, en cuanto expresión de valores supremos generadores de deberes (morales, estéticos o de cualquier otra suerte);
- 3) religiosa: por la creencia de que de su observancia depende la existencia de un bien de salvación.

II. También (o solamente) por la expectativa de determinadas consecuencias externas; o sea, por una situación de intereses; pero por expectativas de un determinado género” (Weber, 1969: 27).

Según apunta el propio Weber (1969: 173-174), “el modelo de dominación legal con administración burocrática es el lugar sociológico propio de los sistemas tributarios modernos”. Es este modelo de dominación el que da lugar a la aparición de una nueva forma tributaria denominada “impuesto”, la cual se distingue del viejo “tributo” por los siguientes rasgos:

- debe ser pactado de modo racional;
- debe ser administrado burocráticamente;
- debe ser ingresado totalmente a las arcas públicas;
- debe ser afectado a los fines públicos por los que ha sido pactado u otorgado.

La fórmula que permitió la consolidación de este modelo de Estado moderno fue la utilización de una política económica racional apoyada en dos pilares básicos: el ejército y la fiscalidad. Porque si bien, en sentido estricto, política tributaria -apropiación de recursos en reconocimiento a un poder superior- y política de bienestar -aseguramiento de la cantidad usual de alimentos- han existido bajo todas las formas de dominación, lo propio del Estado Moderno es una política económica continuada, consecuente y racional (Weber, 1969: 1050) cuya función es satisfacer dos necesidades sociales básicas: la de acumulación -mantenimiento o creación de condiciones en las cuales sea posible la formación rentable de capital -y la de legitimación- mantenimiento o creación de las condiciones necesarias para la armonía social (O'Connor, 1981:

26)- para lo cual reclama para sí el monopolio de la coacción (Weber, 1969: 1056).

La legitimidad de la dominación legal descansa en la creencia en la legalidad de las normas. Para que una norma sea legal debe cumplir con una finalidad, ser el resultado de un procedimiento correcto desde el punto de vista formal y ser publicada. En esto consiste la peculiaridad de la obediencia en un Estado moderno de dominación legal: una obediencia impersonal al derecho, al que también está sometido todo el aparato burocrático y todos los órganos del Estado.

Según Weber (1969: 1056), no es posible definir una asociación política - incluso el "estado"- señalando los fines de la "acción de la asociación". Desde el cuidado de los abastecimientos hasta la protección del arte, no ha existido ningún fin que ocasionalmente no haya sido perseguido por las asociaciones políticas; y no ha habido ninguno comprendido entre la protección de la seguridad personal y la declaración judicial del derecho que *todas* esas asociaciones hayan perseguido. Sólo se puede definir, por eso, el carácter político de una asociación por el medio -elevado en determinadas circunstancias al fin en sí- que sin serie exclusivo es ciertamente específico y para su esencia indispensable: la coacción física.

En el caso del Estado moderno, también según afirma Weber (1969: 1056), “es una asociación de dominio de tipo institucional, que en el interior de un territorio ha tratado con éxito de monopolizar la coacción física legítima como instrumento de dominio, y reúne a dicho objeto los medios materiales de explotación en manos de sus directores pero habiendo expropiado para ello a todos los funcionarios de clase autónomos, que anteriormente disponían de aquellos por derecho propio, y colocándose a sí mismo, en lugar de ellos, en la cima suprema”.

La dominación de estas sociedades complejas creadas a partir del Estado moderno se basa en una burocratización creciente de los mecanismos del Estado.

Según Weber (1969, 162), el Estado moderno administra, gestiona y controla a través de la institución burocrática que guarda ciertas características. Está compuesta por funcionarios idóneos que perciben un salario, se basa en el expediente como herramienta para gestionar y está organizada sobre criterios racionales que garanticen efectividad y ser calculable. Todo este edificio institucional se sostiene a través de la extracción de recursos de la sociedad, que realiza el Estado a través del cobro de impuestos.

En este sentido, Weber concibe la política como la actividad que reivindica para la autoridad establecida sobre el territorio el derecho de la dominación, con la

posibilidad de emplear en caso de necesidad la fuerza o la violencia (ya sea para defender el orden interno o para defenderse de amenazas exteriores). Y trasladando este postulado a la política tributaria, ésta hace uso de la “fuerza” a través de la imposición de multas o sanciones a los contribuyentes para hacer cumplir la ley.

En definitiva, Bendix (1960) interpretando la teoría de Weber formaliza estas precondiciones del Estado moderno como sigue:

1. Monopolización de los medios de dominación y administración basada en:
 - i. Creación de un sistema de tasación permanente y dirigido centralmente;
 - ii. Creación de una fuerza militar permanente y dirigida centralmente en manos de una autoridad gubernamental central.
2. Monopolización de la promulgación de leyes y del uso legítimo de la fuerza por la autoridad central.
3. Organización de un cuerpo de funcionarios orientados racionalmente, cuyo ejercicio de funciones administrativas depende de la autoridad central.

Weber también en *Economía y Sociedad* (1969: 283) habla concretamente sobre economía fiscal y de mercado afirmando lo siguiente: “los impuestos obligatorios, regulares o de ocasión, entregados en dinero por los miembros de la comunidad, según determinadas reglas, dan la posibilidad de obtener los medios para cubrir las necesidades acudiendo al mercado, comprando así medios de producción, pagando trabajadores, funcionarios, soldados. Los tributos pueden tener también el carácter de derechos. Así las cargas impuestas a todas las personas, aun aquellas que no participan por lo demás en la acción comunitaria, que *a*) participan en ciertas ventajas y probabilidades que ofrece la comunidad, es decir, en los servicios de una institución social creada por la comunidad (por ejemplo, el registro de la propiedad) o en un bien económico (por ejemplo, una carretera construida por la comunidad), como pago de un servicio especial (“tasas” en el sentido técnico), o que *b*) entran físicamente en los dominios de la comunidad política (derechos domiciliarios, derechos aduaneros para cosas y personas)”.

El anterior párrafo se trata de una de las primeras interpretaciones modernas de los impuestos entendiéndolos por un intercambio monetario entre Estado y contribuyentes, entre los que a su vez se firma un “pacto” implícito por el que se propone que el Estado ofrecerá una oferta de servicios públicos y prestaciones sociales a quienes cumplan con su responsabilidad tributaria.

Cada ciudadano está dispuesto a pagar la parte de impuestos que le corresponden con la condición de que los demás también lo hagan, porque los

costes que se derivan de aceptar ese acuerdo coercitivo resultan ser inferiores a los que se derivarían de su inexistencia, por un lado, y por otro, de la lucha abierta de todos contra todos y contra el Estado para eludirlo. De modo que el impuesto genera una suerte de solidaridad obligada. Sólo así queda legitimado un sistema tributario como procedimiento forzoso de financiación de las necesidades públicas. Se basa en una coacción libremente aceptada por el conjunto de los ciudadanos (Puviani, 1972: 204 y ss.).

Pero, como consecuencia de las exenciones fiscales de ciertos estamentos, la arbitrariedad del Estado y sus crisis fiscales recurrentes, el Antiguo Régimen se llenó de motines y revueltas burguesas dando lugar al Estado liberal. No conviene olvidar, en tanto que sucesos relevantes que relacionan la evolución del Estado en relación con la fiscalidad: tanto el papel que jugaron la crisis fiscal del Estado francés y la resistencia de la nobleza a aceptar la igualdad general ante el impuesto, en los prolegómenos de la Revolución Francesa; como el famoso lema de los colonos bostonianos frente a la corona británica: *"No taxation without representation"*, en los inicios de una serie de levantamientos de las colonias americanas para lograr su independencia frente a sus respectivas metrópolis.

La nueva configuración del Estado, tras su conquista por la burguesía, tuvo su reflejo inevitable en la cultura fiscal. En el Estado Liberal, la democracia censitaria consolidó la identidad ciudadano-contribuyente. Así como no todos los ciudadanos tenían derecho a depositar su voto en las urnas, tampoco todos ellos tenían la misma obligación de pagar impuestos. Se considera que los deberes de solidaridad sólo incumben a los que son verdaderamente iguales y, a la vez, auténticamente responsables de la prosperidad colectiva. Tan fuerte era aquella identidad que incluso en algunos países, las cédulas de identificación personal incluían la categoría como contribuyente del ciudadano, por supuesto varón, que tenía derecho a ser inscrito en el censo electoral. Además, el contribuyente liberal se consolaba de la intromisión del Estado en su vida mediante la consideración de éste como el prestatario de un servicio público "permanente, benéfico y necesario" (Fernández Cainzos, 1986: 30).

Además, el Estado liberal debía ser poco visible, limitándose a hacer su aparición en momentos de crisis. Por tanto, su presupuesto había de ser modesto y equilibrado. Lo primero, para mantener sus gastos en un mínimo absoluto de modo que el protagonismo estatal ni ahogara ni entorpeciera la iniciativa privada. Lo segundo, para evitar tentaciones de incurrir en gastos mayores que los permitidos por la recaudación. Paralelamente a esa invisibilidad estatal, los impuestos fueron principalmente indirectos, tanto para ocultar la presión fiscal, como para impedir que, al conocer el Estado por su propia cuenta los ingresos y la riqueza de sus ciudadanos, estuviera en condiciones de controlarlos (O'Connor, 1981: 251).

Así, la Hacienda Pública del período correspondiente a la consolidación del Estado liberal, aportó tres principios básicos (Fernández Cainzos, 1986: 30):

1. Simplificación del sistema tributario;
2. El logro de la máxima seguridad y la máxima certeza jurídicas de los contribuyentes frente al poder de gravar. El derecho del contribuyente a conocer cuánto ha de pagar, cómo y cuándo ha de hacerlo fueron conquistas arrancadas a la arbitrariedad de los recaudadores del momento;
3. Valoración del impuesto como contrapartida a la prestación de un servicio público permanente, benéfico y necesario. Esta insistencia en los términos permanente, benéfico y necesario supone la argumentación defensiva del Estado frente a la resistencia de los ciudadanos a que se les confisque parte de sus propiedades.

En este sentido, la justificación ideológica de las obligaciones tributarias en el Estado liberal se basa en dos conceptos generales: la idea del incentivo, en tanto que no se pretendía gravar con una excesiva presión fiscal para no afectar a los incentivos para trabajar o invertir; y la teoría del intercambio fiscal voluntario, de la mano de los servicios públicos recibidos del Estado como precio por los impuestos pagados.

Paradójicamente el modelo liberal, al que es tan caro el concepto de libre competencia, se aleja definitivamente de la idea de obligación fiscal como aportación transaccional. Es decir, que el pago de los impuestos va a dejar de entenderse como una negociación donde la carga fiscal se reparte en función de la fuerza que cada grupo social sea capaz de desplegar frente al Estado, para pasar a considerarse como algo sujeto a derecho (Delgado y Goenaga, 2007: 15).

“De la tradicional aspiración utópica a la exención tributaria se ha llegado, en un periodo menor de cinco siglos, a una demanda de universalización de sujeción tributaria. Si antes se concebía la obligación tributaria como una forma de explotación de los extranjeros, de los vencidos y de los súbditos (Goldscheid [1925], 1970), ahora la explotación fiscal en el Estado moderno se percibe como la conducta propia de ciudadanos deshonestos que se aprovechan de las oportunidades, de los bienes y de los servicios proporcionados por el Estado sin haber contribuido a financiarlos en la medida que les corresponde” (Delgado y Goenaga, 2007: 12).

Pero sin embargo, estos Estados liberales durante el siglo XIX, en el contexto de la revolución industrial y el desarrollo de la producción capitalista, se vieron enfrentados a una serie de problemas sociales principalmente vinculados a la precarización de algunos sectores de la sociedad y a un mercado laboral

desregularizado. En consecuencia, surgieron reacciones pidiendo la protección e intervencionismo estatal en la economía dando lugar al Estado de bienestar. El Estado Social fue la respuesta política a las convulsiones sociales aparecidas bajo el modelo liberal. Se basa en la necesidad de dar protección a los colectivos más débiles y desfavorecidos garantizando unas prestaciones mínimas que, al paliar su infortunio, evitaran su exasperación y, con ella, la explosión revolucionaria. De este modo, la paulatina asunción constitucional del principio de justicia distributiva, le va asignando al Estado la tarea de reducir en lo posible las grandes diferencias de rentas. Para cumplir estos objetivos, se diseñaron instrumentos fiscales capaces de allegar más recursos que permitieran al Estado abordar sus nuevas tareas. Es decir, se confió en el sistema fiscal como medio para transformar el sistema económico y, por tanto, el orden social de forma pacífica.

El Estado del Bienestar corresponde al conjunto de instituciones estatales proveedoras de políticas sociales dirigidas a la mejora de las condiciones de vida, a facilitar la integración de clases y grupos sociales, nivelando e igualando --aunque no homogeneizando-- sus recursos materiales. La igualdad de derechos ciudadanos, y en especial de aquellos que atañen directamente al bienestar básico de las personas, ha hecho soportables las desigualdades de riqueza generadas por los sistemas capitalistas y ha atenuado los conflictos sociales que intrínsecamente conlleva. En realidad, la ciudadanía social asociada al desarrollo del Estado del Bienestar ha garantizado una mayor igualdad de oportunidades vitales y de redistribución de recursos materiales, legitimando en tal proceso la desigualdad intrínseca al modo de acumulación capitalista (Moreno, 2003: 3).

Este modelo de Estado persigue algo más que la justicia distributiva o la lucha contra la pobreza extrema: tiende a garantizar un conjunto de derechos democráticos mínimos -políticos, civiles y económicos- para el conjunto de la población. De modo que, así como en el modelo liberal se ponía el acento en el concepto de libertad, en éste se pone el acento en el de la igualdad. En este sentido es cierta la afirmación tan repetida de que es un modelo “en rombo” (Navarro López, 1994: 551).

El Estado de Bienestar según Marshall y Bottomore (1998) dan lugar al concepto de ciudadanía moderna en tanto que aúna las tres dimensiones civil, política y social de derechos y obligaciones ciudadanas. A la universalización de los derechos civiles (derechos necesarios para la libertad individual) en el s. XVIII se le suman a continuación, en el s. XIX, los derechos políticos (derecho a participar en el poder político) a los que finalmente se añadirían a los dos anteriores a comienzos del s. XX, los derechos sociales (derecho a la seguridad, educación y un mínimo de bienestar económico).

Entendiéndose el concepto de ciudadanía como la condición de pertenencia y participación en la *politeya*, u organización política donde se integran los miembros de la sociedad. Tal concepto hunde sus raíces etimológicas en la antigua polis griega (Giner, 1994: 25).

“La ciudadanía es, principalmente, un estatus conformado por el acceso a los recursos básicos para el ejercicio de derechos y deberes. La no-discriminación en el acceso a esos recursos constituye la condición necesaria y suficiente de la ciudadanía. Caso contrario los titulares de derechos permanecen en una situación de precariedad expresada ésta como déficit de ciudadanía” (Moreno, 2003: 1).

En las actuales sociedades democráticas avanzadas del mundo occidental, los ciudadanos son titulares de derechos civiles, tales como los morales de derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, o los materiales como el de la propiedad privada. También disponen de derechos políticos inherentes a la vida democrática, como son los de asociación y de participación (representación y voto), y disfrutan de derechos sociales, bien sean los relativos a la salud, a la educación o al bienestar necesario para poder desarrollar un tipo de vida percibida como digna por el conjunto social.

Si bien pueden encontrarse conceptualizaciones diversas sobre las formas y funciones del Estado del bienestar, existe un entendimiento generalizado de que esas políticas deberán estar encaminadas a corregir los aspectos más negativos e incómodos de la desigualdad social.

El “enfoque de los regímenes”, propuesto por Esping-Andersen (2010) ha sido el más influyente en el debate conceptual y metodológico sobre el bienestar de los últimos años. Este enfoque identifica normativamente aquellos elementos cuya interacción afecta al conjunto de la política social y al bienestar ciudadano, y distingue entre cuatro modelos de Estado de bienestar (tres iniciales, y uno incorporado más recientemente):

1. Régimen liberal: régimen por excelencia de los países anglosajones y los de su influencia, es decir Reino Unido, Irlanda, Estados Unidos y Canadá junto con Australia y Nueva Zelanda. Este modelo entiende la pobreza como un problema del individuo y no como un problema estructural de la sociedad. Se caracterizan por el carácter residual de sus políticas sociales en el sentido que van dirigidas a grupos muy concretos de la población “desamparados” y siempre previa verificación del cumplimiento de ciertos requisitos en cuanto a niveles de ingreso o medios de vida. El ejemplo más claro y contundente es el estadounidense donde es evidente la falta de cobertura sanitaria proporcionada desde el sector público o la escasez de subsidios familiares, por maternidad, paternidad o los de enfermedad. Este modelo está caracterizado por una previsión o medidas preventivas menores, de tal forma que la asistencia social del Estado es mínima.

2. Régimen conservador: se desarrolla en la Europa occidental, en países como Alemania, Francia, Bélgica, Austria y Holanda. Destaca por ser un modelo en el que la concesión de los beneficios sociales se hace a partir de criterios de clase y representación política. De este modo, los beneficios sociales no constituyen derechos universales y el Estado sólo proporciona beneficios cuando las familias no lo consiguen por sí mismas.
3. Régimen socialdemócrata: propio de los países nórdicos como Dinamarca, Noruega o Suecia. Se trata de un régimen universalista que es en definitiva un paradigma de Estado de bienestar ya que presenta el nivel más alto de protección social. Su característica principal es la provisión universal basada en el principio de ciudadanía, es decir, que existe un acceso más generalizado a las prestaciones sociales. El modelo nórdico se caracteriza también por su elevada recaudación fiscal que corresponde a los impuestos y contribuciones sociales del empleado y empleador.
4. Régimen mediterráneo: este modelo corresponde a los países que han desarrollado un Estado de bienestar más tardíamente (años setenta y ochenta), tales como: Grecia, Italia, España y Portugal. Se caracteriza porque el Estado garantiza un nivel básico de seguridad social pero asumiendo la existencia de una ayuda informal provista por redes familiares.

Los criterios utilizados por Esping-Andersen para identificar los regímenes han sido tres: la relación público/privada en la provisión social, el grado de desmercantilización (*decommodification*) de los bienes y servicios sociales, y sus efectos en la estratificación social. Más tarde agregó otro criterio, el grado de desfamiliarización (*disfamiliarization*) o su contrario, el grado de familismo (Draibe y Riesco, 2006: 16).

La siguiente tabla resume las características de los modelos de bienestar presentados:

Tabla 1- Características principales de los Estados de bienestar

CRITERIOS	LIBERAL/ ANGLOSAJÓN	BISMARCKIANO/ CONSERVADOR	NÓRDICO / SOCIALDEMÓCRATA	SURENO/ MEDITERRÁNEO
Países de desarrollo	Países anglosajones. EEUU, Canadá y Australia.	Alemania, Francia, Bélgica, Austria, Holanda y Luxemburgo.	Dinamarca, Finlandia, Suecia y Noruega.	Italia, España, Grecia y Portugal
Pobreza	Problema del individuo	Problema del individuo	Problema social (mercado)	Problema del individuo
Papel mercado	Importante	Importante	Importante	Poco importante
Papel Estado	Poco importante	Poco importante	Importante	Poco importante
Familia	Poco importante	Importante	Poco importante	Importante
Política empleo	Activa	Pasiva	Activa (flexible)	Pasiva
Sindicatos	Bajo poder de decisión Afilación baja	Poder de decisión Afilación baja	Poder de decisión Afilación alta	Poder de decisión Afilación alta
Ideología política	Conservadora	Conservadora	Social	Conservadora Católica
Carácter Derechos sociales	No universal	No universal	Universal	Universal (salud, educación)
Aparición	S. XIX	S. XIX (finales)	S. XX (mediados)	S. XX (década 70)

Fuente: BARROSO y CASTRO (2010, pág. 17)

El reparto de la riqueza, especialmente a través de los sistemas de protección social, es posible gracias a la solidaridad de algunos grupos y de unas generaciones con otras. Por ello, la importancia en el planteamiento de estructuras necesarias para forjar valores sociales por medio de políticas concretas en aspectos que afectan al bienestar ciudadano, es una tarea más del Estado de bienestar (Aleman y Ramos, 2006: 187). Dentro de la política tributaria, los valores a forjar serían los tributarios: de reconocimiento de las fuentes de financiación pública, la distinción de la oferta pública de bienes y servicios públicos así como el respeto por lo público y rechazo al fraude fiscal entre otros.

El paso del siglo XIX al XX supone una etapa decisiva en la conformación de la Hacienda pública contemporánea. Los sistemas fiscales contemporáneos aparecen vinculados, históricamente, tanto al conjunto de instituciones tributarias creadas entre 1870 y 1930 en los países industrializados de Occidente, como a los principios políticos y económicos del denominado Estado Social (Fernández Cainzos, 1986: 13).

El gasto público como uno de los principales instrumentos de la política fiscal, tiene para Musgrave (1959) tres funciones principales: estimular y estabilizar la economía, redistribuir el ingreso y riqueza a los sectores más vulnerables y asignar los recursos públicos de forma eficiente con el fin de proveer los bienes y servicios requeridos por la sociedad. De estas tres funciones, son las dos últimas las que afectarán más directamente sobre la opinión fiscal de los ciudadanos en función de cuan redistributivo sea el sistema tributario a través de sus políticas de gasto, y cuál sea la extensión y calidad de la oferta de servicios públicos y prestaciones.

Para cumplir estos objetivos de bienestar, se diseñaron nuevos instrumentos fiscales que ayudaran al Estado a conseguir más recursos y por tanto, el sistema fiscal se convirtió en el medio para transformar de forma pacífica tanto el sistema económico como el orden social. A partir de este momento, cada individuo deberá aportar, según su capacidad económica (en base a su renta), los impuestos que le correspondan. Se incorporan, pues, nuevas figuras impositivas que llegan prácticamente hasta nuestros días como: el impuesto sobre la renta, el impuesto sobre el patrimonio o el impuesto de sociedades.

Ahora, paralelamente a la mayor visibilidad de la actuación del Estado en la vida social, se observa un cambio en la concepción del presupuesto público en general y de las obligaciones tributarias en particular. El presupuesto del Estado ya no tendrá que ser ni modesto ni equilibrado. Los impuestos pasarán, de ser un medio de ingresos del Estado para satisfacer necesidades comunes, para sufragar bienes y servicios que los individuos aislados no podrían obtener por sí mismos, a considerarse instrumentos que posibiliten al Estado la dirección de la política económica y la redistribución de la riqueza. Y, correlativamente a la generalización de la democracia representativa, la justificación ideológica de las nuevas obligaciones tributarias incorporará un nuevo concepto a las viejas ideas de los incentivos y del intercambio voluntario (O'Connor, 1981: 15).

2.2. El pacto o contrato fiscal

¿Cómo lograr la legitimidad de los contribuyentes para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias en un contexto democrático?

La función de “asignación” constituye la primera, e históricamente más antigua, de las bases de justificación ideológica del pago de los impuestos tal y como expusieron Holmes y Sunstein (1999). Para maximizar el bienestar de la sociedad, ésta tiene que disponer de una serie de bienes públicos para consumir colectivamente financiados por todos los ciudadanos (tales como la defensa nacional u orden público, o bien las infraestructuras nacionales, por poner algún ejemplo).

Las naciones, en tanto que comunidades políticas, han plasmado históricamente sus consensos en las Constituciones nacionales como “pacto social” que expresa la voluntad general. Éstas resumen el consenso mutuo de los contratantes, qué derechos se transfieren al gobierno de la organización social y cuáles no se ceden (Frey, 1997: 1044).

Y por lo que corresponde a las cuestiones tributarias, tal y como apunta Leroy (2008: 22), es necesario “firmar” un contrato o pacto fiscal entre el Estado y sus ciudadanos para consensuar cuáles deben ser las funciones sociales, políticas y territoriales en las que debe intervenir el Estado fiscal. Los contenidos concretos de este pacto fiscal estarán contenidos, por lo general, en la Constitución de cada país y a ella deberán remitirse los gobernantes y representantes tributarios para hacer cumplir las obligaciones tributarias a sus contribuyentes, al menos para justificar ideológica y democráticamente la obligación de pagar impuestos.

De hecho, el nivel constitucional es central para comprender qué clase de pacto se ha establecido entre Estado y ciudadanos, en la medida en que define la forma en que tales se relacionan. Una constitución que está diseñada de manera tal de permitir ciertos delitos o el accionar egoísta, reducirá las virtudes cívicas del resto de la ciudadanía y con ello, aumentará el nivel de desconfianza hacia los gobernantes y el sistema legal, favoreciendo el incumplimiento fiscal (Torgler, 2003: 129).

El concepto de ciudadanía, presente desde los griegos, adquirió un significado nuevo en la metáfora contractualista, que explicita que el Estado ha pactado un intercambio con el ciudadano. En ese contrato, el Estado garantiza a sus ciudadanos una serie de derechos (políticos, económicos, sociales, etc.) que hacen que la vida en sociedad valga la pena; como contrapartida, le exige que se atenga a las reglas (o sea, que acepte vivir en un Estado de Derecho) y que contribuya materialmente a sostener ese pacto. De allí que las nociones de

pacto social y pacto fiscal sean caras de una misma moneda (Cullen, 2007; Feld y Frey, 2007).

La ciudadanía, en su sentido formal y legal, es sin duda el hecho que más afecta a la atribución de derechos, aunque no es condición suficiente o necesaria para la posesión efectiva o el ejercicio de ellos (Marshall y Bottomore, 1998: 25).

Un acuerdo político explícito claro sobre qué debe hacer el Estado, ayuda a legitimar el nivel, la composición y tendencia del gasto público y de la carga tributaria necesaria para su financiamiento. Y por parte de los ciudadanos, si éstos asumen que con este pacto bien diseñado se contribuye al bienestar de la sociedad, muy probablemente sientan mayor culpa o “malestar” al incumplir asumiendo estas obligaciones tributarias como normas de su comportamiento en el plano democrático.

Si se logra consolidar el pacto fiscal en una sociedad, cumpliéndose las reglas del mismo por parte del Estado (condiciones de transparencia, democracia, equidad y justicia del sistema tributario, entre otras) y por parte de sus ciudadanos (respeto al objetivo de solidaridad y cumplimiento de las obligaciones tributarias), entonces tributar no será sólo una operación que dependa del riesgo de detección o del costo de esos impuestos. Según Torgler (2003), en este sentido el pago de impuestos se convertirá en una decisión del individuo de cooperar (o no) con el Estado y con el resto de la sociedad, considerando que debe cumplir con las obligaciones que genuinamente le corresponden al estar involucrado en un pacto social legítimo.

Según la CEPAL (1999: 11), un pacto fiscal es un acuerdo que legitima el papel del Estado y el ámbito y alcance de las responsabilidades gubernamentales en la esfera económica y social. La ausencia de consenso en torno a cuál debe ser la orientación de la acción estatal, dificulta cualquier arreglo en torno a qué recursos debe manejar el Estado, de dónde deben surgir los mismos y cuáles deben ser las reglas para su asignación y utilización. Por el contrario, un acuerdo político explícito claro sobre qué debe hacer el Estado, ayuda a legitimar el nivel, la composición y tendencia del gasto público y de la carga tributaria necesaria para su financiamiento.

Resulta interesante resaltar cómo Lerda (2008: 53) relaciona los propósitos del pacto fiscal con importantes teoremas económico-políticos, de la siguiente manera: con el respeto de los criterios democráticos, se produce una aproximación al primer punto del teorema de Arrow² (democracia); con el

² La Paradoja de Arrow o Teorema de imposibilidad de Arrow establece que cuando los votantes tienen tres o más alternativas, no es posible diseñar un sistema de votación que permita reflejar las preferencias de los individuos en una preferencia global de la comunidad.

hecho de mejorar la productividad del gasto público, plantea una aproximación a la idea de eficiencia, en el sentido de Pareto³; con la idea de transparencia, se busca cambiar la manera cómo se manejaban las finanzas públicas en numerosos países de la región; y con la idea de equidad, se introduce también la consideración de justicia en el razonamiento.

¿Por qué causas se produce y qué consecuencias tiene el hecho de que el pacto fiscal sea incumplido?

Según Frey (1997: 1046), una de las primeras causas del incumplimiento del pacto fiscal viene de la mano del diseño y contenido constitucional en donde se recogen los postulados y obligaciones tributarias. Una Constitución diseñada para favorecer la “viveza”, destruye cualquier intento de construcción de una ciudadanía cívica puesto que quien se comporta al margen de la ley, no sólo incumple con el Estado sino también con sus conciudadanos. Y una Constitución que no asegure los principios equidad, eficiencia y progresividad, probablemente “legitimará” que sus contenidos no sean respetados por sus ciudadanos.

En el caso español, nuestra Constitución de 1978 recoge con bastante claridad estas cuestiones:

- el “derecho a la educación” en su artículo 27 dentro del capítulo 2º “derechos y libertades” en su sección 1ª “De los derechos fundamentales y de las libertades públicas”:

Cuadro 2- Derecho a la educación (artículo 27)

Artículo 27
1. Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.
3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.
5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.

Fuente: Constitución española (1978)

³ Dada una asignación inicial de bienes entre un conjunto de individuos, un cambio hacia una nueva asignación que al menos mejora la situación de un individuo sin hacer que empeore la situación de los demás se denomina mejora de Pareto.

La eficiencia de Pareto es una noción mínima de la eficiencia y no necesariamente da por resultado una distribución socialmente deseable de los recursos.

- lo referente al “sistema fiscal”, en su artículo 31 dentro del capítulo 2º “derechos y libertades” en su sección 2ª “De los derechos y deberes de los ciudadanos”. En donde se recogen los principios de igualdad, progresividad, solidaridad y justicia tributaria:

Cuadro 3- Sistema fiscal (artículo 31)

<p>Artículo 31</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio. 2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía. 3. Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley.

Fuente: Constitución española (1978)

- y también, en su artículo 43 dentro del capítulo 3º “de los principios rectores de la política social y económica”, se recoge el “derecho a la protección de la salud”:

Cuadro 4- Derecho a la protección de la salud (artículo 43)

<p>Artículo 43</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud. 2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto. 3. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio.
--

Fuente: Constitución española (1978)

Otra de las causas de una posible ruptura de este pacto fiscal vendría de la mano del incumplimiento de sus reglas de juego por alguna de las partes. Si bien el Estado, o bien los ciudadanos no respetan los contenidos de este pacto, entonces ello legitimará que la contraparte incumpla también sus postulados y el pacto se rompa en forma (aspectos jurídicos), contenidos (derechos y obligaciones tributarias) o resultados (nivel de bienestar para la sociedad y mejora del sistema democrático). Con respecto al comportamiento estatal, la percepción de los ciudadanos puede orientarse hacia la idea de un pacto “cumplido” o un pacto “incumplido”, de acuerdo a que haya o no percepción de reciprocidad.

En España, si bien es cierto que el articulado constitucional relativo al sistema fiscal y a los derechos de protección de la salud y la educación no han variado

desde 1978, sí se han desarrollado leyes y reformas fiscales como desarrollo a estos postulados constitucionales. Sin embargo, en los últimos años se están produciendo algunos “recortes” a estos derechos, lo cual ha provocado actitudes de rechazo y descontento por parte de la ciudadanía española.

Es interesante analizar cómo Marshall (1979: 340) en sus reflexiones sobre ciudadanía y clase social se refieren también al equilibrio entre los derechos y obligaciones de la siguiente manera: “Los derechos se han multiplicado, y son precisos, porque todo individuo sabe perfectamente lo que puede reclamar. La obligación más obvia e inmediatamente necesaria para que se realice el derecho es pagar los impuestos y las contribuciones a los seguros. Pero como ambas cosas son obligatorias, no dependen de un acto voluntario o de un sentimiento profundo de lealtad. También son obligatorios la educación y el servicio militar. El resto de obligaciones son menos precisas y se encuentran incluidas en el deber general de vivir la vida de un buen ciudadano que presta los servicios que puede por aumentar el bienestar de la comunidad. Pero el gran tamaño de la comunidad convierte esta obligación en una idea remota e irreal”.

Los españoles, al menos en el plano teórico, parecen asumir que “el pago de impuestos” es una obligación del hecho de ser buen ciudadano. Así lo reflejan los datos del Latinobarómetro (2010) recogidos en el siguiente gráfico que, frente a otras variables que denotarían el buen hacer ciudadano, la responsabilidad fiscal se erige como la principal (22,1%):

Gráfico 3- “¿Cuáles de las siguientes cosas cree Ud. que una persona no puede dejar de hacer si quiere ser considerado ciudadano?” (datos España, 2010)



Fuente: elaboración propia a partir datos Latinobarómetro 2010.

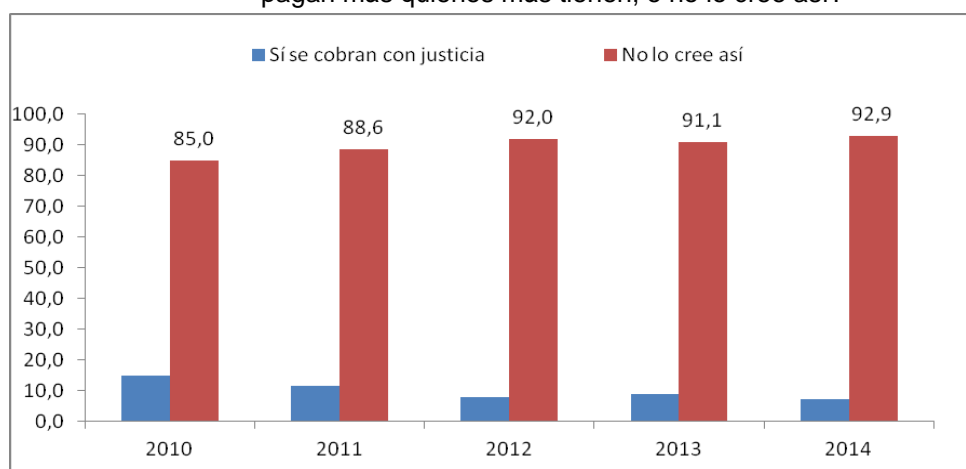
Tal y como afirma Moreno (2003: 5), “especialmente en los estados del bienestar de tipo universalista el transvase de un gran número de responsabilidades al sector público, posibilitado mediante altas transferencias redistributivas fiscales, puede conllevar la extensión de un tipo de

‘responsabilidad anónima’ que puede encubrir la obligación moral individual respecto al conjunto social”.

De hecho, existe una menor reticencia a la redistribución del ingreso vía impositiva, cuando los ciudadanos perciben que el proceso político es justo y que las políticas arrojan frutos (Feld y Frey, 2002: 92).

En este sentido, y tal y como ponen de manifiesto los datos del CIS (2010-2014) expresados en el siguiente gráfico, los españoles no consideran que nuestro sistema tributario sea justo:

Gráfico 4- “¿Y cree Ud. que, en general, los impuestos se cobran con justicia, esto es, que pagan más quienes más tienen, o no lo cree así?”



Fuente: elaboración propia a partir de datos del estudio “Opinión pública y fiscalidad” CIS.

“Los regímenes políticos de mayor consolidación se caracterizan por una coincidencia entre la formalidad (aquello que dictan las leyes) y el comportamiento efectivamente desempeñado por sus ciudadanos (el plano informal). En estas sociedades puede decirse que, aunque nunca de forma perfecta, el contrato social (con los derechos y obligaciones que éste genera para cada parte), se ha institucionalizado (...). En el plano fiscal, mientras que los “pactos cumplidos” de las ciudadanías desarrolladas se caracterizarían por poseer una subjetividad orientada al cumplimiento tributario, opuestamente, los pactos “incumplidos”, terminarían por originar una subjetividad que deslegitimaría el pacto fiscal, reproduciendo el círculo de incumplimiento impositivo e institucionalizándolo como la pauta normal de comportamiento” (Esper, 2008: 16-17).

2.3. La crisis fiscal del Estado (benefactor)

El dilema sociológico del hogar público es que no sólo debe satisfacer las necesidades públicas en el sentido convencional, sino que también debe, ineludiblemente, convertirse en el campo para la realización de los deseos privados y grupales (Bell, 1977: 220).

Entendiéndose por hogar público a la administración de los ingresos y gastos del Estado, al agente para la satisfacción de las necesidades y aspiraciones públicas en contraposición con las privadas. La idea de hogar público fue el concepto organizador que usó Musgrave en su obra "*The Theory of Public Finance*" así como el concepto comúnmente utilizado por los economistas sociólogos alemanes y austríacos de los años 20 al abordar los problemas de las finanzas del Estado.

El presupuesto del Estado del Bienestar se utiliza para atender las demandas, a veces contradictorias, de los grupos y de los sectores sociales más conflictivos y así obtener la armonía social necesaria en las etapas de crecimiento económico. De manera que la acumulación y la legitimación confluyen en la economía pública a través del presupuesto estatal.

Cada Estado determinará su nivel de gasto público principalmente en función de tres cuestiones: su sistema político; el nivel de bienestar deseado por su país; y, el contexto económico.

El modo de legitimar el sistema democrático -y de alentar la demanda del mismo- por la vía presupuestaria ha generado un clima social proclive a trasvasar responsabilidades que antes eran privadas -de los individuos y de las empresas- al Estado (Fernández Cainzos, 1986: 73).

Y en función de esta decisión: "cuánto queremos gastar en servicios públicos y prestaciones", se determinará el nivel de ingresos necesario por el país y en consecuencia, el nivel de presión fiscal que deberán soportar los ciudadanos. La extensión del Estado de bienestar supone un mayor nivel de cobertura social para sus ciudadanos, pero también una mayor responsabilidad recaudatoria por parte del país y en consecuencia, mayores cotas de presión fiscal para sus contribuyentes.

Los gobiernos democráticos de los países desarrollados (Europa y EEUU) han asumido mayores responsabilidades económicas principalmente a partir del segundo tercio del siglo XX, influidos por tres principales acontecimientos: las crisis de los años 30, la lucha contra los totalitarismos y el desarrollo del Estado de Bienestar.

“Las reformas de las políticas del bienestar de clara vocación universalista se han generalizado en la Europa del Sur. En España, por ejemplo, tras la puesta en vigor de la ‘Ley de Pensiones No Contributivas’ de 1990, la cobertura para las pensiones de vejez (más de 65 años) y de invalidez (de más del 65 por ciento para los ciudadanos entre 18 y 65 años) pasó a ser universal. La Ley General de la Sanidad de 1986 estableció el acceso universal a la salud de todos los españoles y residentes extranjeros en España. En el resto de los países mediterráneos es también en el área de la salud donde los criterios universalistas se han hecho más palpables. (...)” (Moreno, 2005: 6).

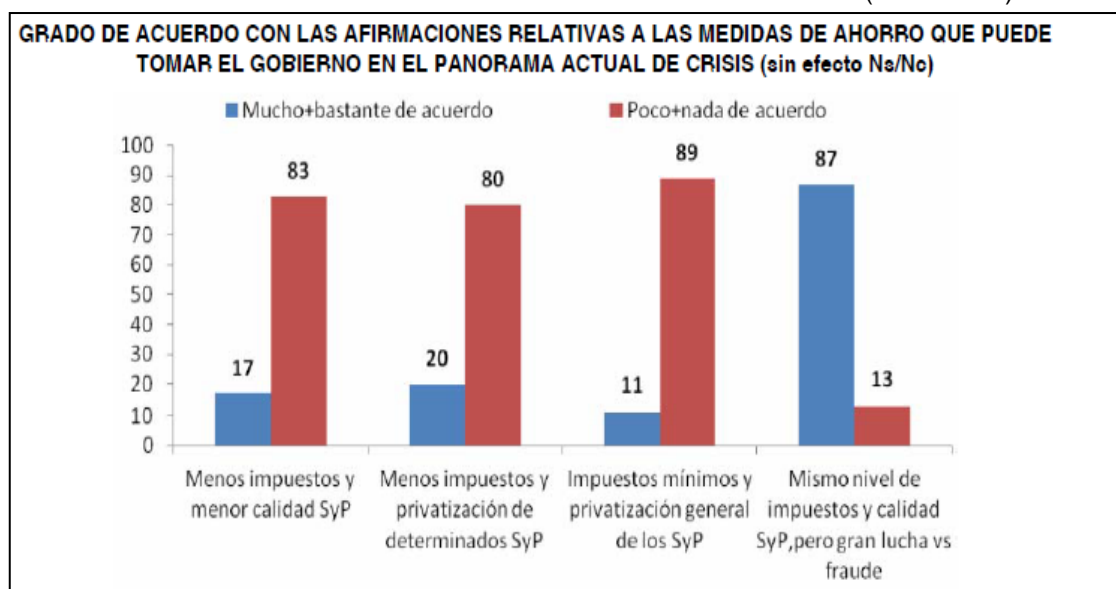
Sin embargo, la capacidad fiscal del Estado tiene límites: “Si la voluntad del pueblo pide gastos públicos cada vez más elevados, si cada vez se utilizan más medios para fines que no son aquéllos para los que los individuos particulares los han producido, si cada vez hay más poder detrás de esa voluntad, y si, finalmente, todas las fracciones del pueblo son presa de ideas enteramente nuevas sobre la propiedad privada y las formas de vida, entonces el Estado fiscal habrá completado su curso y la sociedad tendrá que depender de otras fuerzas motrices de su economía, distintas del propio interés. Este límite, y con él la crisis a la que el Estado fiscal no podría sobrevivir, ciertamente puede llegar a alcanzarse. Sin duda alguna, el Estado fiscal puede derrumbarse” (Schumpeter, 1970: 159).

Tal y como afirma Bell (1977: 223), el hogar público debe enfrentarse a dos importantes problemas: uno es la sobrecarga creciente de problemas que el sistema político puede ser simplemente incapaz de resolver; y el segundo que, a causa de la presión de los títulos de ascenso, hay una constante tendencia de los gastos estatales a aumentar, lo cual exige más impuestos para pagar los servicios y estimula la inflación derivada de los desequilibrios en la productividad. Ambos son, sencillamente, recetas para aumentar la inestabilidad política y el descontento.

No se trata tanto de una cuestión de agotamiento material de los recursos, sino más bien de una “escasez” referida a la limitación relativa a los costes de los mismos. El aumento de los servicios públicos adscrito a la universalización del bienestar en España, sin tomar conciencia clara de sus costes por parte de la ciudadanía, ha generado unas expectativas crecientes de gasto público que ha conllevado el fomento de una mentalidad de derechos adquiridos. Cualquier modificación a la baja de esta asignación de servicios públicos o prestaciones sociales (gasto público) trae consigo una ferviente protesta del sector afectado que percibe vulnerados sus derechos intocables. De este modo, surgen protestas totalmente contradictorias: un rechazo claro de una creciente presión fiscal, junto con constantes exigencias por ampliar el presupuesto de gasto público y seguir manteniendo esos derechos adquiridos en años de crecimiento económico.

Sin embargo, y tal y como se pone de manifiesto en el siguiente gráfico, los españoles a pesar de afirmar sentir que están sometidos a una elevada presión fiscal subjetiva, no están de acuerdo con recortes o privatización de la oferta de servicios públicos y prestaciones sociales a cambio de reducción de impuestos.

Gráfico 5- Grado de acuerdo a determinadas medidas de ahorro (datos 2011)



Fuente: Área de Sociología Tributaria (2012, pág.54).

“La amenaza para las democracias capitalistas del bienestar no estaría provocada tanto por los conflictos sociales generados por la lucha de clases, sino por el mal funcionamiento de los procesos de legitimación social en los estados del bienestar provocados por las crisis fiscal o sobrecarga presupuestaria (O’Connor, 1981). En dicha situación a una explosión de demandas ciudadanas de más y mejores servicios sociales se corresponde una implosión de decisiones provocada por la contradicción entre la legitimación de las democracias liberales y la erosión de los dispositivos de acumulación capitalista” (Moreno, 2000: 3).

Actualmente podemos afirmar que se dan signos de incumplimiento del contrato fiscal en España, por ambas partes: el Estado no está respetando los contenidos y resultados del pacto (derechos y obligaciones tributarias, así como nivel de bienestar para la sociedad); y la ciudadanía se comporta con rebeldía fiscal (mayores niveles de incumplimiento tributario y extensión de las protestas ciudadanas en contra de los recortes sociales), en tanto que ve insatisfechos sus derechos adquiridos por parte del Estado.

La crisis fiscal del Estado capitalista es, para Bell (1977), la consecuencia inevitable del desajuste estructural entre los gastos y los ingresos estatales. Con el Estado de bienestar, se adquiere el compromiso estatal de corregir la influencia de todas las desigualdades económicas y sociales, de modo que se

genera una enorme expansión del gasto público necesario para financiar los servicios ofrecidos a toda la sociedad.

Como bien afirma García Añoveros (1996: 231), desde los Pactos de la Moncloa en 1977 existió en España “(...) una presión política para cubrir, en pocas etapas, las diferencias en bienestar y calidad que se esperaban a los españoles de los europeos. La vía elegida fue el gasto público”. Pero de hecho, la opinión pública apoyó la estrategia de bienestar unido a un incremento exponencial del gasto, sin sopesar los efectos que ésta tuviera en relación a la presión fiscal soportada por los españoles: “el gasto público no se hubiera incrementado tanto, y menos en un sistema democrático, si hubiera existido una efectiva resistencia social ante ese incremento. No sólo no había resistencia: ha existido una exigencia de gasto público por parte de sectores al parecer mayoritarios de la sociedad española” (íbid: 248).

Como observamos en la siguiente tabla, el gasto público en España ha crecido más de 7 puntos porcentuales desde 2001 (17,2%) hasta 2011 (24,8%):

Tabla 2- Evolución del indicador de gasto público (gasto público/PIB) en los países de la OCDE (2001-2011)⁴

Year	2001	2003	2005	2007	2009	2011
Country						
Australia	19,9	19,3	18,2	18,5	19,2	19,8
Austria	22,5	23,4	23,2	22,7	25,1	24,3
Belgium	23,1	24,4	24,2	23,9	27,3	27,4
Canada	19,5	19,6	19,6	19,9	22,1	20,7
Chile	..	..	..	..	14,3	13,1
Czech Republic	17,7	18,6	17,3	16,8	19,5	19,3
Denmark	21,1	22,3	22,0	22,4	26,0	26,1
Estonia	..	..	..	..	16,6	14,2
Finland	18,7	20,0	20,3	19,4	23,6	23,4
France	28,0	29,1	29,4	28,9	31,6	31,3
Germany	26,6	27,7	27,1	24,7	27,2	25,3
Greece	..	..	..	..	24,2	23,7
Hungary	..	..	..	..	21,1	20,6
Iceland	16,7	19,3	17,9	17,1	20,8	20,4
Ireland	13,8	15,1	15,2	16,0	22,8	21,9
Israel	..	..	..	..	16,0	15,7
Italy	21,4	22,4	22,7	22,6	25,8	25,4
Japan	20,5	20,4	20,5	21,1	24,6	25,6
Korea	7,3	7,6	8,4	10,1	11,8	11,6
Luxembourg	..	19,1	18,5	16,4	20,7	19,1
Mexico	6,7	7,1	7,4	7,6	7,9	7,7
Netherlands	22,0	23,4	24,2	23,5	25,4	25,8
New Zealand	15,8	15,6	15,9	16,5	19,1	18,8
Norway	18,6	21,1	18,5	17,5	20,3	19,3
Poland	..	..	17,0	16,1	17,5	16,8
Portugal	..	21,4	22,2	21,9	25,0	24,0
Slovak Republic	16,9	16,8	15,4	15,4	18,3	17,6
Slovenia	..	..	..	..	21,2	21,6
Spain	17,2	18,2	18,7	19,3	24,8	24,8
Sweden	24,3	25,2	24,4	23,4	25,9	24,6
Switzerland	..	..	..	..	..	..
Turkey	..	..	8,9	9,8	12,2	11,1
United Kingdom	23,3	23,5	23,8	23,2	27,6	26,1
United States	23,0	24,8	24,5	25,0	27,8	28,8
OECD - Total	..	..	19,5	19,3	22,2	21,7

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la OCDE Statistics.

⁴ Los años no incluidos de la serie NO tenían datos.

Sin embargo, y mientras la expansión de gasto público ha sido creciente, los ingresos estatales en España tal y como se demuestra en la siguiente tabla, han ido disminuyendo de forma relevante desde el inicio de la crisis económica: del 36,4% en 2007 al 31,2% en 2011, bajando por debajo del 30% en 2009 (29,8%), con un pequeño repunte en los dos últimos años de la serie: 32,1% en 2012 y 32,6% en 2013.

Tabla 3- Evolución de la presión fiscal (impuestos/PIB)
en los países de la OCDE (2000-2013)

Year	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Country														
Australia	30,4	28,9	29,8	29,9	30,3	29,9	29,5	29,6	27,0	25,8	25,6	26,3	27,3	...
Austria	42,1	43,7	42,5	42,3	41,8	40,8	40,4	40,5	41,4	41,0	40,9	41,0	41,7	42,5
Belgium	43,8	43,7	43,8	43,3	43,3	43,4	43,0	42,4	42,9	42,0	42,4	42,9	44,0	44,6
Canada	34,9	34,3	32,8	32,7	32,5	32,3	32,6	32,3	31,6	31,4	30,5	30,4	30,7	30,6
Chile	18,8	19,0	19,0	18,7	19,1	20,7	22,0	22,8	21,4	17,2	19,5	21,2	21,4	20,2
Czech Republic	32,5	32,6	33,5	34,4	34,7	34,5	34,1	34,3	33,5	32,4	32,5	33,4	33,8	34,1
Denmark	48,1	47,2	46,6	46,8	47,8	49,5	48,1	47,7	46,6	46,4	46,5	46,6	47,2	48,6
Estonia	30,9	30,3	31,1	30,8	30,5	30,4	30,4	31,1	31,3	34,9	33,2	31,9	32,1	31,8
Finland	45,8	43,2	43,3	42,4	41,8	42,1	42,2	41,5	41,2	40,9	40,8	42,0	42,8	44,0
France	43,1	42,7	42,1	42,0	42,2	42,8	43,1	42,4	42,2	41,3	41,6	42,9	44,0	45,0
Germany	36,3	35,1	34,4	34,7	33,9	33,9	34,5	34,9	35,3	36,1	35,0	35,7	36,5	36,7
Greece	33,1	31,9	32,4	30,9	30,0	31,3	30,4	30,9	31,2	29,6	31,1	32,5	33,7	33,5
Hungary	38,7	37,8	37,4	37,4	37,2	36,8	36,7	39,6	39,5	39,0	37,6	36,9	38,5	38,9
Iceland	36,2	34,4	34,3	35,6	36,6	39,4	40,4	38,7	35,1	32,0	33,3	34,5	35,3	35,5
Ireland	30,9	28,8	27,5	28,0	29,2	29,5	31,0	30,4	28,6	27,0	26,8	26,7	27,3	28,3
Israel	35,6	35,5	34,9	34,2	34,1	34,3	34,7	34,7	32,1	29,8	30,6	30,9	29,6	30,5
Italy	40,6	40,3	39,7	40,1	39,3	39,1	40,6	41,7	41,5	41,9	41,5	41,4	42,7	42,6
Japan	26,6	26,8	25,8	25,3	26,1	27,3	28,1	28,5	28,5	27,0	27,6	28,6	29,5	...
Korea	21,5	21,8	22,0	22,7	22,0	22,5	23,6	24,8	24,6	23,6	23,2	24,0	24,8	24,3
Luxembourg	37,2	38,2	38,1	38,2	37,2	38,2	36,5	37,2	37,2	39,0	38,0	37,5	38,5	39,3
Mexico	16,5	16,8	16,2	17,1	16,8	17,7	17,9	17,6	20,7	17,2	18,5	19,5	19,6	19,7
Netherlands	36,8	35,8	35,2	34,7	35,1	36,4	36,7	36,3	36,6	35,4	36,1	35,9	36,3	...
New Zealand	32,9	32,3	33,6	33,4	34,5	36,4	35,7	34,5	33,5	31,0	31,0	31,4	33,0	32,1
Norway	42,6	42,9	43,1	42,3	43,1	43,2	43,5	42,9	42,1	42,0	42,6	42,7	42,3	40,8
Poland	32,7	32,5	33,0	32,5	31,6	32,9	33,8	34,5	34,2	31,3	31,3	31,8	32,1	...
Portugal	30,6	30,4	30,8	30,9	29,7	30,2	30,7	31,3	31,3	29,5	30,0	32,0	31,2	33,4
Slovak Republic	33,6	32,7	32,7	32,4	31,0	30,8	28,8	28,8	28,7	28,4	27,7	28,3	28,1	29,6
Slovenia	36,6	36,8	37,2	37,3	37,4	38,0	37,6	37,1	36,4	36,2	36,7	36,3	36,5	36,8
Spain	33,4	32,9	33,3	33,2	34,2	35,2	36,0	36,4	32,2	29,8	31,4	31,2	32,1	32,6
Sweden	49,0	46,8	45,1	45,4	45,6	46,6	45,9	44,9	43,9	44,0	43,1	42,3	42,3	42,8
Switzerland	27,6	27,0	27,5	26,8	26,5	26,5	26,4	26,1	26,7	27,1	26,5	27,0	26,9	27,1
Turkey	24,2	26,1	24,6	25,9	24,1	24,3	24,5	24,1	24,2	24,6	26,2	27,8	27,6	29,3
United Kingdom	34,7	34,7	33,3	32,9	33,4	33,8	34,4	34,1	34,0	32,3	32,8	33,6	33,0	32,9
United States	28,4	27,4	25,1	24,6	24,7	26,1	26,8	26,9	25,4	23,3	23,7	24,0	24,4	25,4
OECD - Average	34,3	33,9	33,6	33,5	33,4	34,0	34,1	34,2	33,6	32,7	32,8	33,3	33,7	34,1

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la *OCDE Statistics*.

Este desfase entre ingresos y gastos públicos en España ha sido uno de los causantes del déficit público que actualmente sufre nuestro país. La extensión de derechos, servicios y prestaciones en España frente a los problemas de financiación, provocan un importante descontento ciudadano con la actual gestión tributaria y un todavía mayor rechazo al fraude fiscal.

Este modelo de Estado se configuró en sociedades jóvenes y en un período de bonanza económica que propiciaba altas tasas de crecimiento y su financiación carecía de problemas. Sin embargo, ¿cómo sufragar este modelo estatal en periodos de crisis económica como la actual e incluso de recesión? ¿Cómo afecta este nuevo escenario a la opinión fiscal de los ciudadanos? ¿Y qué papel juegan los medios de comunicación en la conformación de esta opinión pública hacia los impuestos?

Las necesidades crecientes de ingresos públicos en los países desarrollados, entre ellos España, han dado lugar a una gran expansión del gasto público para sufragar los compromisos adquiridos por el Estado. Estas necesidades unidas a la insuficiencia financiera causada por el reciente periodo de crisis económica, han afectado directamente a los ciudadanos a través de mayores cotas de presión fiscal soportada. Con ello, el Estado ha ido olvidándose de los límites de su poder de gravar, tributariamente hablando (relación entre incentivos y capacidad contributiva), a lo que se le ha ido uniendo en los últimos tiempos una disminución de cantidad y calidad de los servicios públicos como base del intercambio fiscal voluntario y principal justificación ideológica del cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de los ciudadanos.

Como consecuencia de la crisis de las últimas décadas, el Estado del Bienestar se percibe de forma ambivalente. Frente a la percepción de omnipotencia y omnipresencia del Estado, también se percibe su progresiva incapacidad para afrontar con éxito todas las demandas que se le formulan (Bell, 1977: 223).

La revolución del gasto público se ha edificado sobre una montaña de deudas que el volumen de los ingresos públicos empieza a no ser capaz de erosionar. La crisis fiscal amenaza así convertirse en una crisis de creencias (Bell, 1977: 230), que a su vez puede amenazar con convertirse, a nivel político, en una crisis de estabilidad. Los partidos políticos, al no gestionar de forma satisfactoria las demandas en ascenso de los grupos sociales, perderían su capacidad para representarlos, llevando a las capas medias de la población a rechazar “la política”, y aumentando las posibilidades de triunfo de partidos populistas (Bell, 1977: 233).

Estas mismas presunciones que Bell se hacía a finales de los años 70, se repiten en plena crisis económica del siglo XXI cuando cabría hacerse una serie de preguntas que nos harán reflexionar sobre la responsabilidad del Estado ante este nuevo contexto de crisis del Estado fiscal: ¿los gestores públicos han explicado a los ciudadanos-contribuyentes la correlación entre ingresos y gastos públicos? ¿Hay conciencia entre la ciudadanía del coste real de los servicios públicos y prestaciones sociales?

Pero sin embargo, más que a un desmantelamiento del modelo, todo parece apuntar a su “adaptación pragmática en términos políticos e ideológicos” (Rodríguez Cabrero, 1991: 17-18):

- En términos políticos, mediante su reestructuración. No tanto reduciendo la intensidad de intervención estatal cuanto la dirección de la misma: articulación de sistemas mixtos de bienestar social, mayor protagonismo de los mesogobiernos, etc.

- En términos ideológicos, mediante la reorientación de sus objetivos. El binomio ciudadano/consumidor, característico de las poblaciones urbanas, ya ha remodelado la relación Estado-ciudadano de un modo tal, que sin olvidar el espacio político de la igualdad -estructurado en torno al ciudadano con derechos sociales de la sociedad industrial-, ahora hay que atender también, y de forma no menos prioritaria, el *espacio* simbólico de la diferencia –estructurado en torno al usuario demandante de calidad de la sociedad de consumo-.

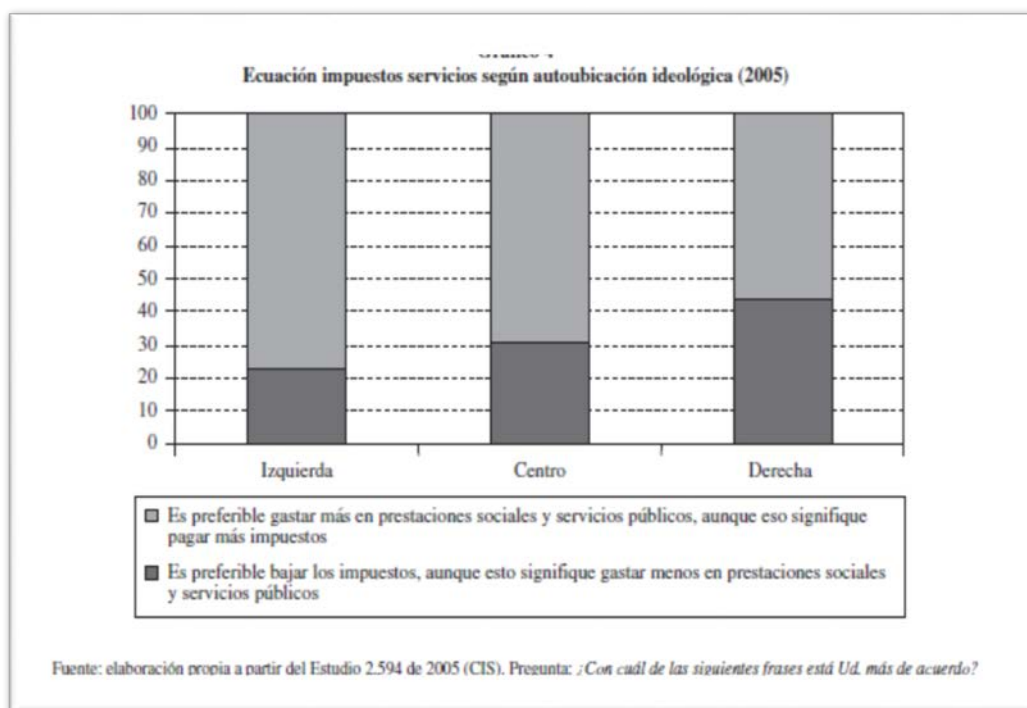
En este sentido, la suerte de este modelo de Estado, que ahora parece haber entrado en crisis y que ha confiado tanto a su sistema fiscal, depende de las soluciones que dé a los problemas la Hacienda pública contemporánea y de la institucionalización de un nuevo contrato fiscal firmado entre Estado y ciudadanos. Más que una quiebra del modelo, parecen observarse preferencias hacia su modificación y adaptación a las nuevas actitudes ciudadanas y a los nuevos condicionamientos económicos y sociológicos de las sociedades actuales. Las aspiraciones y derechos adquiridos por los ciudadanos hasta el momento, cada Estado en su desarrollo de bienestar particular, no parecen querer perderse sino más bien se aboga por un mantenimiento global del Estado del Bienestar y de sus instituciones de protección social pero con las reformas pertinentes.

La resistencia de los ciudadanos hacia la reducción del Estado de Bienestar ha sido explicada por Pierson (2001: 82-85) en base a tres motivos principales: 1) por motivos socio-psicológicos los ciudadanos se movilizan rápidamente ante una pérdida potencia de los beneficios derivados de los sistemas de protección social; 2) debido a la lógica de la acción colectiva, puesto que los recortes sociales suponen costes inmediatos a determinados grupos de la población en virtud de inciertos beneficios a largo plazo para el conjunto de la ciudadanía; y 3) por motivos históricos, ya que el legado histórico es quien ha ido construyendo los beneficios del Estado de bienestar.

Además, y concretamente para el caso español, esta resistencia hacia una disminución del Estado de bienestar estaría enmarcada en la clara preferencia de los españoles por un modelo estatalista-universalista por el insuficiente papel del Estado como proveedor del bienestar (alejado de países nórdicos). Y aunque el eje de perfil ideológico no resulte significativo, los votantes del PP sí se autoproclaman más individualistas y son más proclives a bajar impuestos aunque ello suponga menguar el tamaño del Estado benefactor (ver gráfico 6). Obinger y Wagschal (2010: 352) confirman que, cuanto más a la derecha se sitúa un individuo (sin llegar a la extrema derecha, en donde se invertiría la tendencia), más favorable es su actitud hacia unos impuestos más bajos.

“Desde 1989 hasta 2006, entre un 60 y un 70 por ciento de los españoles son partidarios de un modelo que podría denominarse estatalista-universalista, en el que el Estado sea el principal responsable del bienestar de todos los ciudadanos (Gráfico 1). Frente a ello, entre un 15 y un 25 por ciento de ciudadanos es más proclive a un modelo residualista en el que el Estado es sólo responsable del bienestar de los más desfavorecidos. Finalmente, en los dos últimos años, el porcentaje de españoles partidarios de un modelo individualista, en el que el ciudadano sea el responsable de su propio bienestar, ha oscilado entre el 5 y 10 por ciento de la población. El elevado porcentaje de ciudadanos estatistas-universalistas indica el perfil heterogéneo de los que forman parte de este grupo. En relación al sexo y la edad, las mujeres, igual que los más mayores, son algo más partidarias del modelo universalista-estatista. Aunque la auto-ubicación en el eje ideológico no resultaba significativa, el porcentaje de votantes del PP y del PSOE en las últimas elecciones generales que prefieren el modelo estatista-universalista es muy similar, alrededor del 68 por ciento, mientras que el porcentaje de votantes de IU que prefieren este modelo alcanza el 77 por ciento. Además, es entre los votantes del PP donde más partidarios pueden encontrarse de un modelo individualista (algo más de un 9 por ciento) (véase Arriba, Calzada y del Pino, 2006). Los españoles recurren especialmente a un argumento para explicar el abultado porcentaje de partidarios del modelo estatista-universalista: el insuficiente papel del Estado como proveedor del bienestar que, a su juicio, está todavía lejano del que desempeña en los países del norte” (Del Pino, 2007: 188).

Gráfico 6- Ecuación impuestos-servicios según autoubicación ideológica (2005)



Fuente: Del Pino (2007: 193)

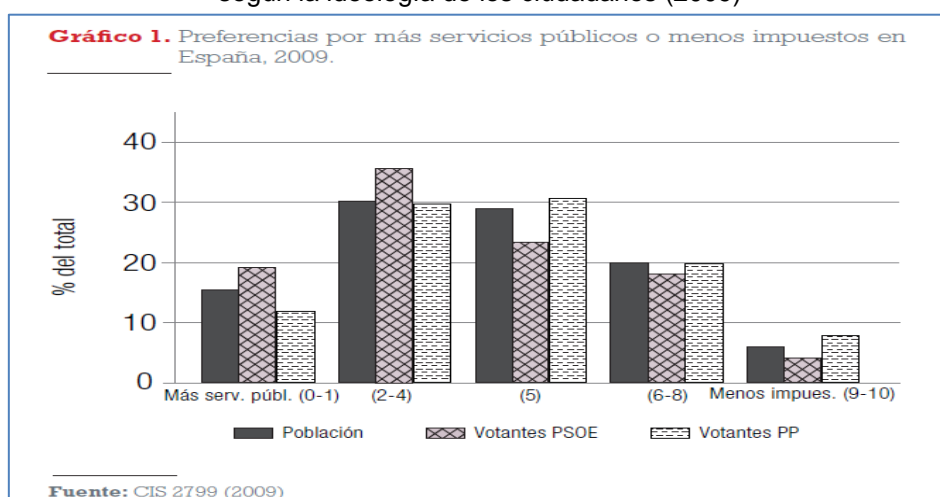
Es en un momento como el actual cuando surgen con mayor fuerza en España las tesis neoliberales contrarias al Estado de Bienestar, aprovechando su incapacidad por afrontar un sistema de ingresos y gastos públicos tal y como estaba concebido en los últimos años. Se trata de críticas de carácter ideológico neoliberal que no defienden la universalidad del bienestar según está planteada en el régimen mediterráneo español. Y se basan también en lo que Noya (1999) acuñó como “estatismo ambivalente” para referirse a la inconsistencia contextual relacionada con los medios para el recorte del Estado de bienestar.

Estas críticas se enmarcan generalmente en un contexto económico recesivo. Aunque algunos autores (Gilens, 1999; Sihvo y Uusitalo, 1995; Hills, 2002) defienden que cuando peor es la situación económica, los ciudadanos apoyan en mayor medida las políticas y programas para los necesitados y más desfavorecidos (mayor gasto público). Muchos otros defienden la correlación inversa (Durr, 1993; Goul Andersen, 1993; Stevenson, 2001; Heclo, 2001; Del Pino, 2007; Blekesaune, 2007): en épocas de recesión económica, estos autores defienden que cambian las actitudes de los ciudadanos hacia el Estado de Bienestar, convirtiéndose generalmente menos exigentes y críticos hacia los recortes o pérdida de derechos, y más comprensivos hacia una reducción del bienestar.

¿Qué ha provocado este cambio de actitudes? Según Del Pino (2007: 4), puede deberse a una combinación de varios factores: la expansión de las tesis y gobiernos neoliberales; la llegada de un amplio número de inmigrantes que se han convertido en nuevos beneficiarios de prestaciones sociales; y por último, el deterioro de los servicios públicos en un contexto de recortes. A todo ello se le añadiría lo que para Goul Andersen (2008) es un alarmismo social provocado por las dudas sobre la viabilidad económica de políticas sociales como las pensiones o la universalidad de la sanidad pública.

Estas teorías neoliberales se ponen de manifiesto en nuestro país en tanto en cuanto la ideología de los votantes (votantes del PSOE, progresistas vs. votantes del PP, conservadores) ya no discrimina demasiado entre las preferencias hacia el tamaño del Estado de bienestar o la defensa de políticas sociales. Los dos siguientes gráficos (7 y 8) ponen de manifiesto estas afirmaciones:

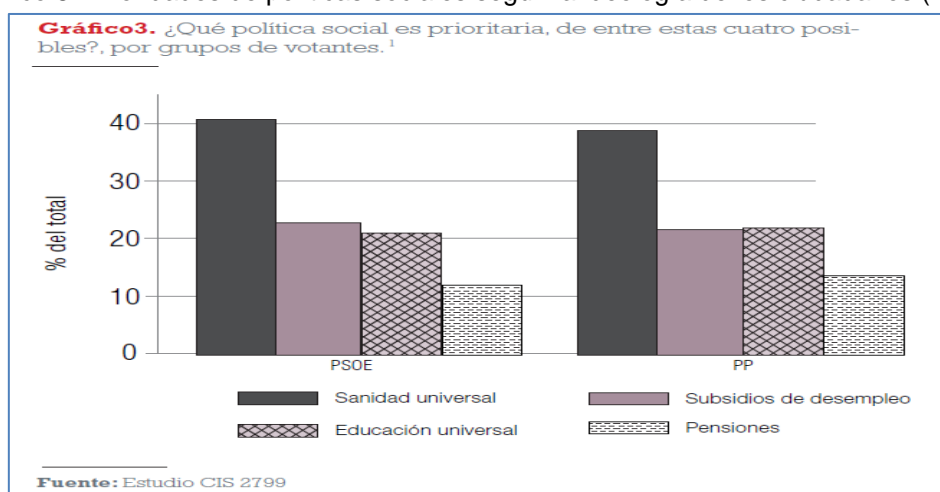
Gráfico 7- Preferencias por el tamaño del Estado de bienestar en España según la ideología de los ciudadanos (2009)



Fuente: Fernández-Albertos y Manzano (2009, pág. 3).

“(…) si bien es cierto que los votantes del PSOE tienden a posicionarse más a favor de la intervención del estado en la economía que los del PP, las diferencias entre los dos electorados no son muy grandes. Como cabría esperar, entre los votantes socialistas hay una clara preferencia por expandir los servicios públicos (un 57 por ciento) respecto a reducir los impuestos (22 por ciento). Pero estos porcentajes no son muy diferentes de los de los votantes del Partido Popular: un 43 por ciento de los votantes del PP prefieren expandir los servicios y prestaciones del estado a reducir los impuestos, y un 27 por ciento prefieren reducciones de impuestos” (Fernández-Albertos y Manzano, 2009: 3).

Gráfico 8- Prioridades de políticas sociales según la ideología de los ciudadanos (2009)



Fuente: Fernández-Albertos y Manzano (2009, pág. 5).

“Cuando se pregunta por preferencias sobre a qué tipos de programas del Estado del Bienestar se debería dar más prioridad en una lista que incluye la sanidad y la educación universales y los subsidios a los desempleados y las

pensiones, las preferencias de los votantes del PSOE y PP siguen siendo muy similares (...)"(Fernández-Albertos y Manzano, 2009: 5).

La crítica conservadora al Estado benefactor se funda en principio en el razonamiento económico tradicional de los mercados y las consecuencias perniciosas de interferir en esos resultados. La crítica ha apuntado a los diversos efectos desafortunados y contraproducentes que seguirán tal vez a la transformación de pagos a los desempleados, los desfavorecidos y los pobres en general. Por bienintencionados que sean los pagos, se alega que desalientan "la vagancia y la depravación", que alimentan la dependencia, que destruyen otros sistemas de apoyo más constructivos y empantan a los pobres en su pobreza. Tal es el efecto perverso de las interferencias en el mercado (Hirschman, 1991: 74).

"El Estado se ha visto obligado a suplir necesidades y provisiones que están fuera de su alcance y esa asistencia tan generosa ha fomentado la pereza y el absentismo. Los grupos de presión y, en general, el corporativismo, han crecido de tal manera que el Estado se encuentra sobrecargado y con demandas imposibles de satisfacer. Se ha extendido el abanico de derechos sociales y la población espera que los gobiernos se responsabilicen e intervengan en sectores cada vez más amplios de la sociedad pero al mismo tiempo piden la reducción de los impuestos y la contención de los precios" (Picó, 1987: 10).

En general, y de forma resumida, se exponen a continuación las principales críticas al Estado de bienestar por parte del neoliberalismo:

1. En primer lugar, el Estado social es acusado de amenazar el principio básico de la libertad, tanto individual como política;
2. En segundo lugar, las medidas políticas que debe materializar el Estado benefactor son fruto de innumerables presiones por los grupos sociales que las apoyan;
3. Además, también se atribuye al Estado social la desestabilización del sistema económico y social al impedir que la distribución de la riqueza se realice de forma natural y espontánea (libertad de mercado);
4. Este tipo de Estado pone en riesgo la libertad de elección de los individuos, debido a que proporciona el bienestar que deciden los que gobiernan;
5. Y por último, destacan que no es un sistema eficiente ya que produce dependencia estatal de los individuos y, a la postre, no consigue los resultados esperados porque sigue existiendo pobreza.

3. El concepto de opinión pública

3.1. Orígenes del concepto

Aunque la idea de “opinión del público” aparece ya en los textos de los filósofos griegos (la opinión, o “*doxa*”, como opuesta a “*areté*”, verdad), la opinión pública como fenómeno de estudio es un concepto emanado de la Ilustración del siglo XVIII, donde se configuran dos definiciones posibles, en primer lugar, de lo que significa “opinión”:

- a) Se usa para distinguirla del concepto de “hecho”;
- b) Se refiere al concepto del público sobre los demás, la moral pública y las costumbres que se consideran adecuadas (Price, 1994: 19-20).

A partir de ahí, con la difusión de la imprenta, la mayor alfabetización y el desarrollo del liberalismo, la opinión divina del rey absoluto fue sustituida por la opinión de la masa como instrumento de presión. Este tipo de opinión pública se apoyó desde el principio en la prensa como “voz” de la opinión frente al poder, por un lado, y en la idea de democracia como expresión clara de la opinión.

La idea de opinión pública y su realización adquieren título propio con la modernidad. Por el término modernidad se entiende tanto una cierta fase de desarrollo social como una concepción del mundo y por lo tanto de una cultura. La opinión pública como expresión de modernidad remite por un lado a una perspectiva emancipatoria (revolución ilustrada, participación democrática, “publicidad” y transparencia de la acción de gobierno), y por el otra implica (o disimula) una lógica de constricción (tanto en el sentido más involutivo de “control”, como en el más positivo de “consenso”) (Grossi, 2007: 14-16).

La “opinión pública” como expresión adquiere el rango teórico en la filosofía política al describir la práctica política de la burguesía emergente a finales del siglo XVII y en el siglo XVIII (Aguilar, 1982). Según Habermas, aparece a partir del siglo XVIII cuando el público letrado de la burguesía robustecida debate en oposición a la monarquía absoluta aspirando a la igualdad civil y política. Hay una autoafirmación pública al intercambiar información de manera razonada y crítica en cuanto a asuntos políticos; son debates públicos abiertos, soberanos e igualitarios para establecer la voluntad común, el asentimiento, apoyándose más en las ideas que en la fuerza política. Los burgueses apelan a un principio de legitimidad para presionar al absolutismo, indicando “lo público como un constructo político e ideológico sin ningún referente sociológico claro” (Price, 1992: 25).

Según Cassirer (1993: 297), la opinión pública, en tanto en cuanto opinión de una clase social determinada, la burguesía, va estrechamente unida al desarrollo de las ciudades a partir de la Baja Edad Media. Las ciudades se constituyen como espacios de libertad, ajenos en cierta medida al represor sistema feudal, donde las opiniones y las ideas pueden circular entre el público. Se constituyen las ciudades como un espacio público de carácter urbano representado en los salones, cafés, lugares de reunión de la nueva y pujante clase social en los que se produce el intercambio de opiniones.

El vehículo fundamental de la opinión pública en primera instancia fueron los periódicos, los cuales permitían la difusión de lo que se discute, así como de la acción del gobierno, a través del público, si bien el elevado precio de los primeros limitó su difusión a las clases sociales más pudientes, esto es, nuevamente la burguesía. Aunque no se puede hablar todavía de un público de masas (la sociedad de masas comienza a desarrollarse a partir del siglo XIX), la difusión e importancia de las publicaciones periódicas no hace sino aumentar a lo largo de todo el siglo XVIII, particularmente en Inglaterra.

Según Speier (en Muñoz-Alonso et alii, 1990: 35), las discusiones de la clase burguesa en estos espacios públicos (salones de reunión) se centran, en el campo de la política, en la necesidad de poner limitaciones al ejercicio del poder, establecer controles que impidan el poder absoluto por parte de unos pocos; y el principal mecanismo de control que se busca es el del llamado “régimen de opinión”. Para ello, es preciso establecer una comunicación entre gobierno y ciudadanos que haga posible que el poder tenga presentes las opiniones de sus representados en su acción política; de otra forma no puede funcionar la opinión pública, sino como expresión de una sociedad civil que ya tiene una identidad separada del Estado. La opinión pública “debe ser entendida primariamente como comunicación entre los ciudadanos y su gobierno”.

En definitiva, la aparición de la opinión pública como elemento de la acción gubernamental implica la desaparición del poder ilimitado. Desde entonces, el poder queda acotado a la acción del público, estableciéndose una división de poderes que emana de las ideas de Montesquieu y cuyo objetivo fundamental es construir un equilibrio de poderes entre los ciudadanos y sus representantes políticos.

La libertad de expresión de la clase burguesa como mecanismo de defensa frente a los abusos del poder está estrechamente relacionada con la libertad de información, esto es, la cada vez mayor difusión y desarrollo de publicaciones de todo tipo que permiten hacer llegar al público todo tipo de opiniones, favorables o críticas con el poder político, y que en última instancia determinan la subdivisión de la opinión pública en diversas organizaciones encargadas de

ejercer el poder en función de los intereses de la sociedad, o al menos de partes sustanciales de la misma: los partidos políticos. El liberalismo se constituye, por tanto, en régimen de opinión, un sistema político del que la opinión pública es el centro y la justificación de todo el proceso. Este régimen de opinión se define en función de unas características determinadas, como destaca Muñoz-Alonso (1990: 54): “Una sociedad en la que la opinión pública se forma libremente a través de la discusión racional, opinión pública que se 'oficializa' por el intermedio de asociaciones y partidos y llega al Parlamento, donde se transforma en decisiones vinculantes. Falta sólo la referencia al mecanismo electoral que viene a ser el artificio en virtud del cual la opinión pública pasa de la indefinible e inaprehensible situación en que se encuentra en la sociedad a su versión oficializada que se decanta en la relación de fuerzas políticas del Parlamento, esto es, en el juego de mayorías y minorías, de gobierno y oposición”.

El concepto y el rol de la opinión pública, como los entendemos hoy en día, nacen simbólicamente junto a la idea de democracia. Podemos decir que la democracia no es sólo la forma de gobierno que se asienta en el pueblo, sino también lo que se basa en el consenso y en la legitimación del mismo pueblo: en el derecho de cada uno a expresar sus opiniones en relación a la *res pública* y al interés colectivo. Por tanto, las opiniones representan junto con la votación, el fundamento y el sentido mismo de la democracia (Grossi, 2007: 18).

De hecho, Price (1994: 120) en su definición de opinión pública destaca la afinidad entre ésta y democracia: “La base democrática del concepto de opinión pública es indiscutible; mucho menos lo es la base democrática de las decisiones políticas diarias, incluso cuando se han extraído del debate público. La discusión puede, desdichadamente, implicar un proceso demasiado deliberativo, demasiado igualitario (el debate aún más). Las decisiones que se apoyan en la opinión pública se hacen por medio de publicidad y comunicación, pero la comunicación es, simplemente, una herramienta tanto para la persuasión como para la recogida de información, potencialmente útil tanto para controlar las opiniones como para solicitarlas”.

Esta idea de Grossi viene de la mano de los postulados de Sartori (1999: 44) quien afirmaba que “la democracia representativa se caracteriza por un gobierno de la opinión basado en un público *“sentire de res pública”*. Esto equivale a decir que la democracia representativa necesita, para existir y para funcionar, que el público tenga opiniones propias”.

Pero además, como afirma Ortega (2011: 59), la comunicación mediática ha modificado el aspecto deliberativo de la democracia porque las élites políticas han visto trasladados sus debates a un nuevo escenario: el de los medios de masas.

Centrándonos en el estudio de la opinión pública desde la sociología, destacaríamos algunos de los autores clásicos como Tönnies, Bentley, Lippman, Weber y Habermas.

Las primeras referencias las encontramos en los últimos años del siglo XIX de la mano de Ferdinand Tönnies en su obra *Gemeinschaft und Gesellschaft* ("Comunidad y sociedad") de 1887. En esta obra, el autor relaciona la opinión pública con las formas de voluntad de la asociación (*Gesellschaft*) y se trata de una opinión ilustrada cuya orientación principal se encamina a los temas relacionados con la asociación con el Estado. De hecho, tal y como afirma el propio Tönnies (1979), es tan fuerte su influencia que el Estado depende de ella en la elaboración de sus leyes de la política interior y exterior.

Pero fue sobre todo a partir del siglo XX cuando se desarrolló la "ciencia de la opinión pública" como una disciplina específica: "Aunque obviamente, ya en el siglo XIX se había intentado formular un paradigma más específico de la opinión pública como fenómeno central de la modernidad y la democracia, sólo a partir del siglo XX la "ciencia de la opinión pública" empezó a desarrollarse como ámbito disciplinar específico. (...) Con el comienzo del siglo XX, la opinión pública empieza a considerar no sólo una dimensión exclusivamente normativa, sino también, y sobre todo, como un fenómeno social concreto que tiene que ser empíricamente analizado en sus dinámicas (...)" (Grossi, 2007: 43-44).

Ya a principios del siglo XX destaca la obra *The Process of Government* (1908) de Bentley, por la importancia que asigna este autor a la opinión pública en la vida política y por el hecho de exponer, de manera pionera, la necesidad de medir de forma cuantitativa estos fenómenos de opinión.

Será Lippmann otro de los referentes sociológicos del estudio de la opinión pública, con su obra de 1922: *Public Opinion*. En ella destaca el uso de la opinión pública al servicio de la propaganda; expone la importancia de la prensa en la conformación de esta opinión pública; y acuña el concepto de estereotipo, como aspecto que dificulta la formación de opiniones independientes y objetivas dando lugar a la percepción selectiva. Para Grossi (2007: 51), el "paradigma lippmanniano" se basa en la centralidad de los procesos de formación de la opinión pública y el carácter eminentemente cognitivo del proceso.

También encontramos referencias directas al estudio de la opinión pública en la obra de Monzón (2009: 22-23) refiriéndose a palabras de Weber: "La sociología, desde el análisis de las opiniones de un nuevo conglomerado social- los públicos- en estrecha relación con las pautas de comportamiento y el control social, pero distinguiendo claramente la existencia de dos tipos de

opinión pública: una opinión pública real, responsable y razonada, y otra denominada pseudo-opinión pública- irracional y expuesta a la manipulación”.

Y por último, destacar la obra de Habermas que entendía la opinión pública como “discusión crítica”. Según este autor, surge a partir de los años 50 una nueva conceptualización de la opinión pública alejada de la originaria y burguesa que actuaba en lugares públicos dedicados a la sociedad civil. Se produce en una nueva esfera social en donde predominan los medios y la publicidad.

“Por tanto, para Habermas la opinión pública es un proceso eminentemente comunicativo e interactivo; su formato expresivo es el lenguaje racional, la argumentación discursiva; su horizonte es el universalismo de los objetivos y del método (el recíproco entendimiento entre seres humanos). En este sentido, el objetivo de las dinámicas de opinión es doble: *emancipador* para los sujetos sociales llamados a participar, y *crítico* respecto al poder político o al Estado, porque la razón de ser de este proceso no es ni aclaratoria ni consensual sino más bien argumentativa y autodirigida” (Grossi, 2007: 57).

3.2. Definición de opinión pública

El concepto de opinión pública no refleja algo unívoco y válido para todos, sino que se presenta como algo complejo y polisémico cuya definición y concreción dependen de su perspectiva de estudio.

“Las ciencias jurídicas-políticas siempre la han contemplado desde el punto de vista institucional y como concepto político; la psicología social, como un comportamiento colectivo (al principio) y como una extrapolación de las opiniones y actitudes individuales o grupales de las opiniones de toda la población (después); la sociología, desde el análisis de las opiniones de un nuevo conglomerado social –los públicos- en estrecha relación con las pautas de comportamiento y el control social, pero distinguiendo claramente la existencia de dos tipos de opinión pública: la opinión pública real, responsable y razonada, y otra –denominada pseudo-opinión pública- irracional y expuesta a la manipulación. Finalmente, cuando las ciencias de la comunicación se ocupan el estudio de los medios de comunicación y sus efectos, se encontrarán con una opinión pública entendida bajo una doble acepción: primero, como un fenómeno que ya existe en la sociedad y, por tanto, que puede accederse a él para cambiarlo o reforzarlo, y segundo – tal como lo describe el modelo estímulo-respuesta-, como un fenómeno que los medios pueden crear e implantar en la sociedad. En el primer caso, los medios y sus mensajes tratarán de reconducir, modular o cambiar unos estados y corrientes de opinión estrechamente relacionados con la idiosincrasia, las costumbres y el pensamiento popular. Y, en el segundo –bajo la perspectiva de crear efecto y explicar la formación de la opinión pública al amparo del poder de los medios-, será contemplada como uno de sus efectos principales” (Monzón, 2009: 22-23).

Teniendo en cuenta el concepto en sí de opinión pública, este está conformado por dos elementos clave: los términos de “opinión” y de “pública”.

El primero de los términos, el de “opinión”, se refiere a las ideas, opiniones o actitudes que tiene una persona sobre algún tema en concreto. El modelo de Eysenck (1964), basándose en el continuo cognitivo, distingue de manera jerárquica entre el nivel de opiniones específicas hasta el nivel de la ideología. El primer nivel sería para este autor el de las “opiniones específicas” como aquellas que las personas emiten circunstancialmente y que habitualmente quedan en el olvido; en un nivel superior se situarían las “opiniones habituales” que son aquellas algo más estables, consistentes y coherentes; un escalón más arriba estarían las “actitudes” que se trata de opiniones estables y cargadas de significado para quien las defiende; y por último, en un nivel más avanzado de asimilación cognitiva, estaría la “ideología” como conjunto de actitudes correlacionadas. La opinión pública se situaría a caballo entre el nivel 2 (opiniones habituales) y nivel 3 (actitudes) de este modelo de Eysenck en tanto que para que un tema o problema se convierta en *public opinion* deben

ocurrir tres secuencias: debe prestarse atención sobre el mismo (estar enmarcado en la esfera pública); debe ser interiorizado (en mayor medida, actitud o menor, opinión habitual); y por último, ser expresado (verbalmente o por escrito).

Por lo que respecta al segundo de los términos de opinión pública: “pública”, este puede observarse desde diferentes puntos de vista. Entre los diferentes análisis de este término, destacamos la de dos autores de referencia en el estudio de la opinión pública: Cándido Monzón y Elisabeth Noëlle-Neumann.

Según apunta Monzón (2009: 28-29): “1) “pública”, referido al sujeto de la opinión pública, el público; 2) “pública”, como aquella opinión que se exterioriza y llega a los demás, se hace pública y notoria; y 3) “pública”, como aquella opinión que se dirige a los asuntos de interés público, a la *res pública*, porque es de interés general (público) o porque puede llegar a serlo”.

Mientras que para Noëlle-Neumann (1995: 46) también existen tres acepciones del concepto: 1) “público” en el aspecto etimológico de apertura, aquello contrario a la esfera privada; 2) “público” en relación a los derechos públicos y poder público, relacionado con los intereses públicos; y 3) “público” en el sentido psicosociológico, entendido como que el individuo no vive sólo sino que proyecta su vida también hacia fuera, como parte de una colectividad.

De entre sus diferentes acepciones, sin duda la más estudiada es la de “público” como sujeto de la opinión pública. Y, para que se materialice su existencia, son necesarias según Monzón (2009: 34) dos condiciones: el espacio público (comunicacional) y la atención pública. Estos “públicos” según Gerth y Milis (1971: 396-397) “están compuestos por gente que no están en relación cara a cara, pero que, sin embargo, manifiestan intereses similares, o está expuesta a estímulos semejantes, aunque más o menos distantes”. Por tanto los públicos se caracterizan por: conformar un grupo grande de gente; no necesitar proximidad física entre ellos ni conocimiento mutuo; verse favorecidos por la existencia de medios de comunicación, ya que permiten la convergencia de sus opiniones; y porque sus valores y actitudes se asemejan con los de su entorno cultural.

El concepto de público unido al de opinión pública suele representarse, según Mazzoleni (2010: 315) siguiendo a otros autores (Price, 1992: 34-42 y Entman y Herbst, 2001: 206-210), del siguiente modo:

- El público general, quienes manifiestan una opinión definida generalmente como *mass opinion*. Se trata de la suma de opiniones de los individuos de esa población recogida por sondeos. Está formada por público poco informado que es más influenciado por los medios.
- El público atento, expresión utilizada por Almond para referirse a aquellos individuos bien informados sobre asuntos públicos.

- El público activo, se trata de aquellos individuos que además de bien informados, participan en el debate público.
- El público de los electores, se trata de aquellos más sometidos a sondeos para detectar preferencias o intenciones de voto.
- La opinión pública latente, definida así por Key para referirse a la opinión latente que se revela de los sondeos y que es difícil de medir.
- La mayoría percibida, entendida como el tipo de opinión que se transmite por parte de los medios y los políticos (“los españoles están a favor de...”).

Además, son varias las perspectivas desde la que puede contemplarse el concepto de opinión pública. Según Monzón (2009) existen múltiples perspectivas como son: la psicológica, cultural, racional, publicista, elitista, institucional y luhmanniana. Esta tesis se centrará principalmente en la perspectiva cultural en donde se estudia el fenómeno como reflejo de una serie de pensamientos, comportamientos y costumbres colectivas que juegan el papel de referente de las opiniones sostenidas por los individuos. Desde esta perspectiva, la opinión pública enlaza directamente con las creencias que dominan en la sociedad en la que se producen, con su clima de opinión y el control que ejerce la colectividad sobre el individuo. Esta perspectiva de la opinión pública subraya la importancia que tiene el clima de opinión sobre la formación de opiniones individuales, relacionado con la concepción de “espiral del silencio” de Noëlle-Neumann.

Esta espiral de la que habla esta autora se da cuando “la inhibición hizo que la opinión que recibía apoyo explícito pareciera más fuerte de lo que era realmente, y la otra opinión más débil. Las observaciones realizadas en unos contextos se extendieron a otros e incitaron a la gente a proclamar sus opiniones o a ‘tragárselas’ y mantenerse en silencio hasta que, en un proceso en espiral, un punto de vista llegó a dominar la escena pública y el otro desapareció de la conciencia pública al enmudecer sus partidarios” (Noëlle-Neumann, 1995: 11). En este sentido, la espiral del silencio podríamos decir que se fundamenta en dos pilares: el miedo a sentirse aislado socialmente y el clima de opinión en una sociedad, que es la que expresa la opinión de la “mayoría”.

Según Noëlle– Neumann (1995), “donde no existe una causa real que suscita la opinión pública, las corrientes del tiempo, actitudes, normas, sistemas de valores forman un clima de opinión desde el cual se puede desarrollar muy rápidamente una opinión pública exigente en el caso de vulneración. Opinión pública existe únicamente en cuanto dentro de una sociedad existen normas y exigencias que se sienten simultáneamente como predominantes, sustanciales y realizables; pues sólo para lograr defenderlas se levanta el poderío social llamado opinión pública”.

Además, la opinión pública, tal y como expone Mazzoleni (2010: 314), puede considerarse un fenómeno individual o comportamiento colectivo:

- Como fenómeno individual es un “agregado de opiniones” de un cierto segmento de la población basado en tres principales elementos: 1) esquemas, entendidos como estructuras cognitivas que conservan y organizan la información sobre un determinado acontecimiento o concepto y condicionan la valoración de los nuevos estímulos informativos; 2) valores, creencias de carácter evaluador y prescriptivo que sirven para juzgar la conveniencia o no de las situaciones, hechos, políticas, etc.; 3) e identidades de grupo, las cuales guían la construcción del concepto de uno mismo, de la identidad personal y social del sujeto, y condicionan profundamente las concepciones del mundo.
- Y como fenómeno colectivo, hace alusión al análisis de Sartori, quien entiende la opinión pública como “aquellas opiniones que adquieren una cierta relevancia política y nos afectan no sólo como individuos sino también como ciudadanos”.

Como bien afirma Price (1988: 663-664), aunque la opinión pública sea el resultado de un proceso colectivo, no podemos evaluarla correctamente si no conocemos el proceso según el cual los individuos del público han acabado decidiéndose por una opinión colectiva concreta: “La explicación teórica del proceso de opinión discursiva debe situarse entre un análisis del conocimiento individual y la formación de esa opinión. Esto requiere una comprensión del contexto comunicativo en el transcurso del conocimiento individual- que toma el nombre de la estructura de ideas que se acumulan en el dominio público y el sistema de relaciones sociales entre los miembros de la comunicación pública. Cualquier explicación teórica de la formación de la opinión debe necesariamente explicar los procesos cognitivos puesto que la opinión sobre cualquier tema es el resultado del pensamiento. Pero las teorías de la opinión pública también deben explicar cómo esos procesos cognitivos están constreñidos por (y en parte, contribuyen a) el proceso del debate público y el discurso”.

¿Y cómo pasamos de la suma de opiniones individuales a una opinión colectiva? La opinión pública se formaría, por tanto, como un proceso de interacción, en primera instancia entre los grupos primarios, según indica Price, y a continuación entre el “gran público”, donde los medios de comunicación cumplen un papel crucial.

Si bien la opinión pública se forma a partir de opiniones individuales, éstas desde el principio están mediadas por una serie de factores de índole social de tal forma que la opinión pública acaba siendo un proceso colectivo con entidad

propia creado a partir de esa interacción de actores individuales que se influyen mutuamente. Son opiniones que se producen en el marco del espacio público, en donde los medios tienen una posición dominante y además, existe atención pública por parte de los individuos sobre aquellos temas de interés general, entre ellos los impuestos.

Porque como afirma Crespi (2000: 31): “Un problema inherente al término opinión pública es la forma de diferenciar entre sus aspectos individuales y colectivos, para reconciliarlos posteriormente. Un impedimento para la resolución satisfactoria de este problema ha sido la tendencia a cosificar el concepto de opinión pública, o lo que es lo mismo, a conceptualizar la relación del proceso de opinión pública a la acción colectiva, de forma que convierte el proceso en un ser o algo que actúa por sí mismo, separado de los individuos que componen la colectividad. Esta propensión a reificar el proceso de opinión pública procede del hecho de que aunque las opiniones son sostenidas por individuos, siempre existe una sensación de que el proceso tiene que ver con algo más que el pensamiento y la conducta de los individuos y que existe una realidad social más allá de las actitudes individuales”.

Como afirma Grossi (2007: 91), la opinión pública es en realidad un proceso de interacción y comunicación colectiva que se desarrolla dentro de un espacio social (esfera pública). Dicho proceso lo caracterizan numerosos referentes (individuos, grupos, públicos, actores políticos), aparatos y organizaciones (medios, *lobbies* y relaciones públicas, instituciones, partidos y movimientos), y sistemas cognitivos (valores, convicciones, orientaciones, preferencias, juicios). Todos entran en competición-enfrentamiento para generar convergencia e influencia con el fin de promover consenso, confianza, legitimación o para suscitar disenso, crítica y deslegitimación.

En definitiva, podría afirmarse que la opinión pública no es innata sino más bien creada y por tanto, es parte de la cultura de un pueblo. Y si es pública, se refiere al conjunto de significados compartidos por los sujetos de una sociedad sobre la vida pública. Se refiere a la forma como la gente construye su visión del sistema político y determina su posición dentro del mismo. Es, por consiguiente, el fundamento de la propia definición de los individuos como actores políticos y se ubica así en la base de la idea de ciudadanía. En este sentido, la opinión pública sobre impuestos expresada por medio de la demoscopia fiscal (encuestas), conforma el conjunto de significados compartidos por la ciudadanía sobre una de sus responsabilidades democráticas: la responsabilidad tributaria.

La opinión está expresada en un conjunto de estados mentales difundidos que interactúan de acuerdo con flujos de información que son recibidos por el público. Y de entre todos los referentes del proceso de formación de la opinión

pública de los que habla Grossi, son los medios de comunicación los que juegan un papel crucial, ya que según apunta Lazar (1995), son inseparables del concepto de opinión pública. Y estos referentes serán estudiados a lo largo de esta tesis, centrándonos en la prensa escrita, para estudiar el nivel de influencia de los medios de comunicación en la conformación de la opinión pública acerca de la fiscalidad (opinión pública fiscal).

Como destaca Monzón (1992: 177): “Desde la Ilustración hasta el momento presente, primero en la prensa y después en la radio y televisión, la opinión pública ha encontrado siempre en los medios de comunicación su mejor medio de expresión (...) Las opiniones son de los públicos, pero su publicidad está en los medios, de aquí que siga oyéndose en la actualidad que la opinión pública es lo que dicen los medios de comunicación”.

Los medios son los encargados de transmitir las opiniones de las élites al público y son aquellos los que interactúan entre los miembros del público y marcan las opiniones socialmente relevantes (priming y framing). Los medios son, ante todo, un instrumento a través del cual se puede observar, modelar o influir en la opinión pública.

Por último, me gustaría apuntar que, si bien es cierto que existen multitud de definiciones de la opinión pública (y ninguna concreta a la vez), por el enfoque de la tesis se ha escogido la siguiente definición de Doob (1948: 35): “La opinión pública se refiere a las actitudes de las personas hacia un tema cuando son miembros del mismo grupo social (...). La palabra clave psicológica en esta definición es la de «actitud», es decir, la respuesta interna socialmente significativa, que las personas tienen ante los estímulos”.

En este sentido, a lo largo de esta tesis, al hablar de opinión pública nos estaremos refiriendo al proceso colectivo influenciado por diferentes referentes (medios, familia, escuela, amigos, etc.) que da forma a una actitud colectiva sobre un tema concreto. Y en concreto, nos centraremos en la interacción entre los medios y los ciudadanos para la creación de dicha opinión pública sobre impuestos.

3.3. Proceso de formación de la opinión pública

El proceso de formación de la opinión pública se refiere al modo en que la problematización de un fenómeno social se transforma en manifestaciones públicas que compiten entre sí (verbalmente, por escrito, o incluso mediante comportamientos más activos como las manifestaciones o huelgas).

Sin duda, este proceso de formación de la opinión pública al tratarse de un fenómeno psicosocial y comunicacional, depende fuertemente del momento, el lugar y la sociedad en donde acontezca.

Son muchas las formas a través de las que se manifiesta la opinión pública pero siguiendo a Monzón (2009: 29 y ss.), podríamos destacar las siguientes:

- 1) la opinión pública puede expresarse a través de manifestaciones directas de los públicos en forma de corrientes de opinión (sufragio, en los medios, a través del rumor o comunicación informal, o bien a través de manifestaciones o huelgas);
- 2) se manifiesta también de forma indirecta a través de las declaraciones de los que lideran una ideología, un grupo o un movimiento social;
- 3) se da a conocer a través de los medios como la prensa, la radio o la televisión;
- 4) también se manifiesta a través de todas aquellas peticiones dirigidas a instituciones públicas para ser escuchadas;
- 5) y por último, la forma más natural y directa de darse a conocer la opinión pública se realiza a través del comportamiento de los públicos, recabado a través de las encuestas de opinión.

De entre las formas propuestas por Monzón, en esta tesis nos centraremos principalmente en dos de ellas: la opinión pública manifestada a través de los medios (forma número 3 del listado anterior) y la manifestada a través de encuestas de opinión (forma número 5).

En concreto, en esta tesis vamos a tratar de analizar cómo el tema de los impuestos en España se transforma en manifestación escrita a través de las noticias de prensa de carácter tributario (opinión mediática o debate mediático), y se convierte en opinión a través de la manifestación verbal de los ciudadanos a través de las encuestas (opinión pública o clima de opinión).

Además, son varios los elementos que conforman el proceso de formación de la opinión pública y por ellos vamos a revisar varios modelos de análisis de este proceso. En esta tesis nos centraremos en los realizados por Crespi,

Deutsch y Zaller, para proponer un modelo propio a partir de todas las propuestas anteriores.

En primer lugar, el modelo de Crespi considera que la opinión pública forma parte de un proceso tridimensional por el que las opiniones individuales se forman y cambian en función de tres dimensiones: los medios de comunicación, la opinión pública y el clima de opinión.

“Estas opiniones individuales surgen y se movilizan en una fuerza expresiva colectiva de juicios colectivos, y esa fuerza se integra en el sistema rector de un pueblo. Asociado a cada dimensión, aparece el correspondiente subproceso: a) Transacciones entre los individuos y sus ambientes. Este subproceso tiene que ver con las interacciones entre sistemas actitudinales (consistente en creencias, estados afectivos, valores/intereses), contextos situacionales controvertidos, Y universos percibidos de la realidad que conducen a la aparición de opiniones individuales; b) Comunicación entre los individuos y las colectividades que les acogen. Este subproceso, que crea opinión colectiva como una fuerza social desarrollando un conocimiento común de las opiniones de los otros, implica las interacciones entre el lenguaje utilizado en el discurso público y en contextos grupales y los roles relacionados con ese discurso; y c) la legitimación política de la fuerza colectiva emergente. Este subproceso establece el rol político de la opinión colectiva a través de interacciones entre los principios que establecen si la opinión colectiva es políticamente legítima y los vínculos de la opinión colectiva con el gobierno” (Crespi, 2000: 27).

Este proceso tridimensional del que habla Crespi podría expresarse gráficamente con la siguiente figura, en donde se pone de manifiesto la interrelación existente entre sus tres elementos. Se trata de tres factores que entran en conexión unos con otros, se retroalimentan y además, se influyen en sus contenidos, formas y consecuencias.

Gráfico 9- Modelo tridimensional de Crespi



Elaboración propia

Otros autores como Deutsch hablan de la “formación en cascada” de la opinión pública, que arranca de las élites económicas hasta llegar a los públicos, pasando por los líderes de opinión.

“El tema de las élites empezó a trabajarse a principios de siglo, y se entendían como aquellas personas que tienen cualidades excepcionales o “superiores” (aunque no hereditarias- Pareto), se entiendan como una minoría (asimilable al concepto de “clase social”) que detenta el poder en una sociedad (Mosca) o se entiendan como aquellas personas que, teniendo un poder considerable (poder económico, militar y político), se unen para mantener el statu quo y seguir dominando (Mills), su papel es fundamental en la sociedad por las decisiones que toman, las ideas que difunden y la influencia que ejercen” (Zeitlin, 1977: 214).

De forma gráfica, este segundo modelo se representaría tal y como se pone de manifiesto en la siguiente figura:

Gráfico 10- Modelo de cascada de Deutsch



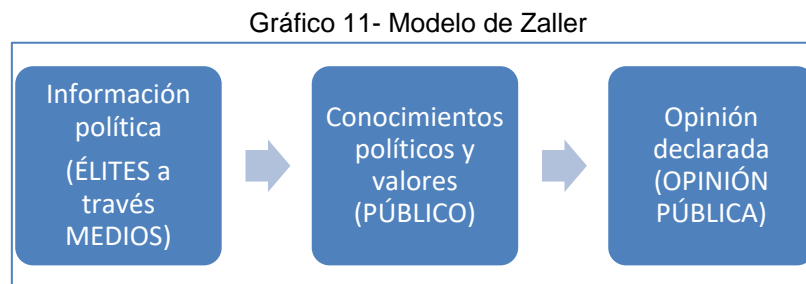
Elaboración propia

Frente al modelo de Crespi, este de Deutsch introduce el elemento clave de las “élites” a la hora de conformarse la opinión pública.

Como bien apunta Zaller, los ciudadanos dependemos demasiado de personas que ni siquiera conocemos, se refiere a las élites. “En las grandes sociedades, los ciudadanos dependen, hasta un punto que a pocos gusta, pero nadie puede evitar, de otros ciudadanos a los que no ven y habitualmente desconocen, para obtener la mayor parte de la información sobre el amplio mundo en el que viven” (Zaller, 2014: 27).

Los “otros” de los que hablaba Lippmann (1997) también hacen referencia a esas élites, principalmente políticas en su análisis, de quienes dependemos directa o indirectamente para obtener información sobre el mundo. Estas élites incluyen, según este autor, a políticos, funcionarios de alto nivel, periodistas u otro tipo de expertos sobre cuestiones políticas.

Y un tercer modelo de formación de la opinión pública a destacar, tras los ejemplos de Crespi y Deutsch, sería el esquema conceptual-explicativo de Zaller que se representa en la siguiente figura:



Fuente: elaboración propia a partir de Zaller (2014, pag.17).

En su esquema, Zaller incluye elementos en la formación de la opinión pública que no habían sido tenidos en cuenta de manera explícita en los modelos anteriores (el de Crespi y el de Deutsch) como serían: la información política (variable de nivel agregado) y los conocimientos políticos y valores de los ciudadanos (variables de nivel individual).

Estos tres modelos comparten tres elementos protagonistas en la formación de la opinión pública: los medios, las élites y los públicos. Pero además, y añadiendo los elementos contenidos en los esquemas de otros autores como Bryce, Davison o Young, el proceso de formación de la opinión pública podría resumirse siguiendo a Monzón (2009: 42-43) en base a los siguientes elementos comunes:

- Clima de opinión: actúa como contexto y se refiere al entorno cultural de una comunidad que se traduce en opiniones habituales y a veces en opinión pública.
- Disposiciones individuales: referidas a intereses, opiniones y actitudes personales que constituyen el elemento subjetivo individual que inicia cualquier proceso de formación de una opinión pública.
- Temas de opinión: son aquellos acontecimientos o temas capaces de despertar el interés del público para generar una opinión al respecto.
- Clima comunicativo: se refiere al intercambio de puntos de vista entre los actores que participan en el diálogo público, desde sus redes de comunicación.
- Medios de comunicación: convierten en noticia ciertos acontecimientos que llegan al público a través suya, y hacen públicas ciertas opiniones porque los medios las difunden.
- Diálogo o debate: los grupos, los públicos, los medios y las élites entablan una dialéctica de razonamientos y argumentaciones para

intentar convencer a otros, en donde algunos participan activamente y otros desde el silencio.

- Corrientes de opinión: siendo el resultado final de la unión de puntos de vista, como expresión de las posturas que defienden los públicos sobre un tema concreto.
- Influencias: toda opinión busca ejercer algún tipo de influencia sobre el ejecutivo, el resto de la sociedad o aquellos grupos o instancias que le prestan atención.

¿Cómo se conforma, por tanto, la opinión pública fiscal? Teniendo en cuenta los tres modelos vistos en los apartados anteriores de Crespi, Deutsch y Zaller y los elementos comunes anteriores, se ha diseñado un modelo propio al que llamaremos formación en "red" de la opinión pública. El modelo toma este nombre siguiendo el concepto de "sociedad red" de Castells, aplicado al campo de la opinión pública y reafirma los postulados de Grossi quien defiende que la opinión pública es un proceso de interacción y comunicación colectiva desarrollado dentro de la esfera pública.

En nuestro modelo destacamos tres "nodos" principales como son: los ciudadanos, los medios y las élites, claros protagonistas de la formación de la opinión pública en la sociedad española, cuyas interacciones son bidireccionales y recíprocas. En este sentido, no podemos hablar de un modelo en cascada como Deutsch porque, según nuestra opinión, los medios también influyen en las élites y además, esa interacción recíproca se enmarca en ocasiones sobre conceptos diferentes; ni tampoco podemos hablar de un modelo tridimensional simple como el de Crespi, en donde obviaba elementos o factores que en nuestro modelo sí tendremos y los "nodos" de aquel no son los mismos que los del nuestro.

Además, la estructura de este modelo propio es de carácter tridimensional, cuyas interrelaciones se podrían explicar del siguiente modo:

- En la parte superior de esa tríada encontramos a las élites quienes se interrelacionan con los medios y los ciudadanos a través del "clima comunicacional" que generan;
- En otro vértice de esa tríada encontramos a los ciudadanos quienes se relacionan con las élites y los medios a través del "clima de opinión" y quienes se ven influidos por sus disposiciones individuales sobre el tema en cuestión;
- Y en el otro lado, encontraríamos a los medios quienes se interrelacionan con las élites y los ciudadanos generando también su propio "clima comunicacional" a través de la selección de sus propios "temas de opinión" (*agenda-building*) y definiendo los grados de relevancia y marcos de los mismos (*priming* y *framing* respectivamente, dentro de la teoría de la *agenda-setting*).

¿Pero de qué tipo de opinión pública hablamos? Siguiendo a Grossi (2007: 107-108), destaca la existencia de cuatro tipos de opiniones principales:

1. La opinión ampliada (u opinión popular), como a menudo la registran las encuestas demoscópicas y que se basa en una concepción “agregada” de opiniones individuales. Esta es más variable y, con frecuencia, está vinculada a ciclos temáticos, eventos contingentes y “climas de opinión” presentes en la sociedad.
2. La opinión cualificada (u opinión de grupo), que es la expresión de sectores más reducidos o motivados de la población, basada en formas más o menos organizadas de intereses y orientaciones, y que en consecuencia resulta más informada, más cualificada y también más convencida e influyente.
3. La opinión común (u opinión de masas, esfera de consenso común) que constituye el patrimonio aceptado y compartido por una nación, una comunidad y una tradición cultural. La mayoría de las veces se queda en un segundo plano, y por eso no se analiza, pero en algunos casos representa una variable determinante para favorecer o impedir algunos “virajes” demasiado radicales de la opinión pública.
4. La opinión mediatizada, es decir, la contribución cognitiva específica de los medios como sujetos de producción de opinión. Ésta interacciona tanto hacia abajo – colectividad, grupos, públicos- como hacia arriba – élite, líder, clase de gobierno-, se manifiesta según varias modalidades. Aun así, sus características más importantes siguen siendo tanto lo que Luhmann (1997) llamaba “estructura temática de la comunicación política”, como lo que Lang y Engel (1952) definían “perspectiva única” en la construcción social de la sociedad”.

De entre estos cuatro tipos de opiniones principales que distingue Grossi, a lo largo de esta tesis hablaremos sobre una comparativa entre la opinión ampliada y recogida por las encuestas (sinónimo de clima de opinión) que nosotros llamaremos opinión pública fiscal, y la opinión mediatizada que es producida por los medios (o debate mediático), a la que denominaremos opinión mediática fiscal.

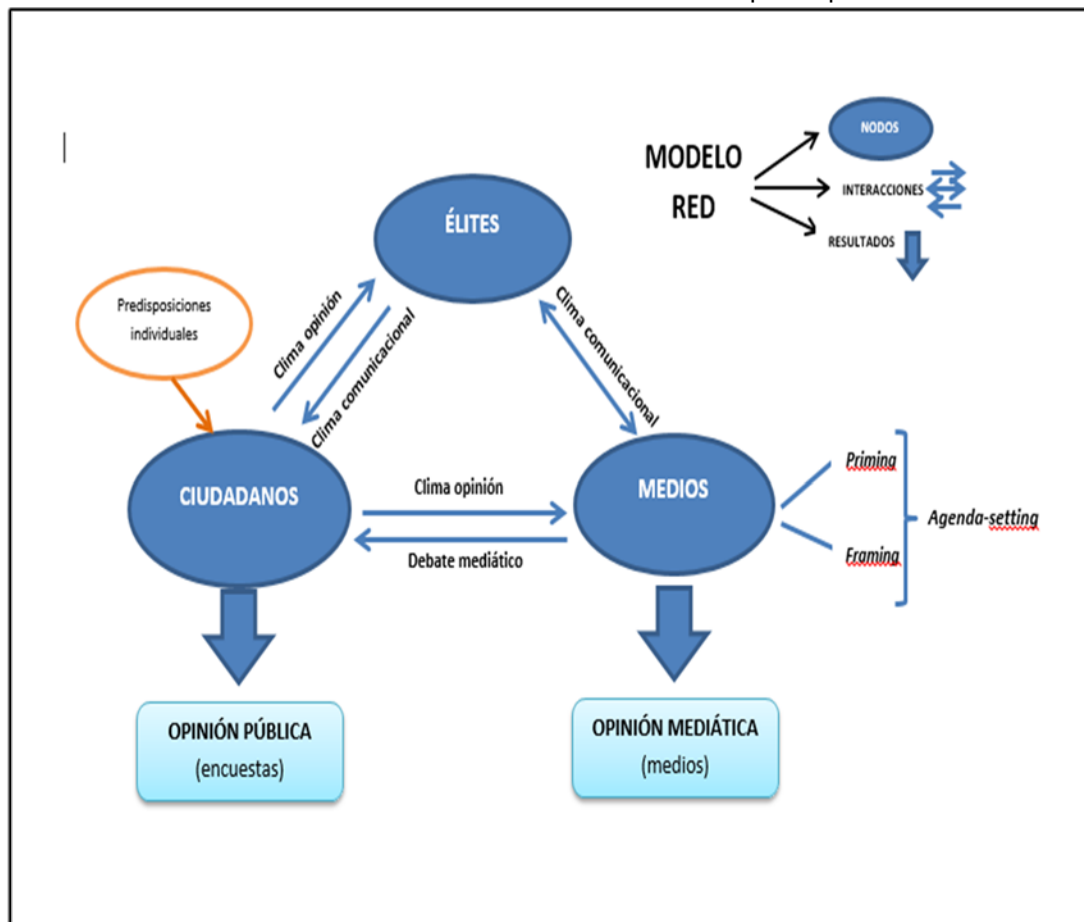
Porque, como apunta Monzón (2009: 53): “Las opiniones hacen referencia a cualquier manifestación verbal, tengan por sujeto a un individuo o sean la expresión de la mentalidad de un grupo o una colectividad (a través de sus portavoces o líderes), haciendo observar que, si tanto unas como otras utilizan algún medio de expresión, entonces decimos que son opiniones mediáticas y,

si una opinión colectiva está expuesta a la mirada de los demás, entonces decimos que es pública”.

Por tanto, y de entre todas las interacciones del proceso de nuestro modelo de formación en "red" de la opinión pública, surgen como resultados: la "opinión pública fiscal", expresada a través de los ciudadanos por medio de las encuestas y "opinión mediática fiscal" de mano del debate generado por los medios.

Nuestro modelo se representaría a través de la siguiente figura:

Gráfico 12- Modelo en red de formación de la opinión pública



Elaboración propia

4. Estado y opinión pública fiscal en España

4.1. Los impuestos en el Estado democrático español

4.1.1. La reforma tributaria de 1977

“(…) La incapacidad española para implantar un sistema fiscal acorde con sus coordenadas geográficas y económicas hasta tiempos bien recientes, no es más que un reflejo de las convulsiones políticas y sociales que han sacudido nuestro país a lo largo de todo el siglo XIX y buena parte del XX. La estructura y el funcionamiento de los diferentes sistemas fiscales vigentes en España han ido reflejando fielmente la estructura de poder del país. Del mismo modo que las sucesivas, y fracasadas, reformas tributarias que se intentaban han ido reflejando los sucesivos, y fracasados, intentos de cambio en la estructura social. Únicamente la reforma democrática de los años 70 del pasado siglo contó con un amplio consenso social. Esta es la razón que explica que únicamente la reforma tributaria más reciente haya podido llevarse a cabo sin resistencias” (Alvira et al, 2012: 5).

Una Administración débil da lugar, inevitablemente, a una Hacienda débil, absolutamente incapaz de obtener los recursos suficientes para emprender las reformas estructurales necesarias para la modernización y la industrialización del país. Se genera así una dinámica de reforma fiscal permanente, marcada por etapas de reforma-parálisis-contrarreforma (Fuentes Quintana, 1983: 519) que no resuelven los problemas presupuestarios del Estado y que no hacen sino esterilizar todos los esfuerzos de los sucesivos ministros de Hacienda, sean del signo político que sean. Dinámica que ha continuado casi hasta nuestros días.

El fracaso de las reformas tributarias españolas, hasta la de 1977, corre paralelo al fracaso en la conformación de un Estado vertebrado y articulado durante todo el siglo XIX y gran parte del XX y hay que entenderlo en el contexto de las luchas por el poder político y de las resistencias a cualquier cambio estructural por parte de los grupos sociales privilegiados durante este período histórico. Igualmente, la incapacidad para promover entre los ciudadanos españoles una conciencia cívica que garantizara el cumplimiento de sus obligaciones tributarias es comparable a su fracaso en instalar y legitimar un sistema político limpio y verdaderamente representativo. Ambos fracasos están en el origen de las actitudes antifiscales y antidemocráticas que han perdurado en España hasta tiempos bien recientes (Comín y Zafra, 1994: 11). De manera que “una de las parcelas históricas donde se ha manifestado con mayor nitidez el drama de las dos Españas —la legal y la real— ha sido la tributaria” (Comín, 1991: 201).

Según Comin (1991: 202), el atraso económico, social y político de España es el caldo de cultivo que explica su atraso tributario.

“El desarrollo económico de los años 60 evidenció los defectos de estas reformas. El desfase entre el crecimiento de la riqueza privada y de los impuestos reales, uno de los males de la Hacienda decimonónica, se puso de manifiesto aún con mayor amplitud en la España desarrollista de los años 60. Con mayor amplitud porque, ahora, la estructura social española estaba cambiando. La incipiente industrialización y el desarrollo económico, subsiguientes a la apertura al exterior del país, propiciaron continuas oleadas migratorias del campo a la ciudad. España dejaba de ser básicamente rural y agraria, con todas las transformaciones que ello conlleva” (Alvira et al, 2012: 8).

El arcaico sistema tributario perturbaba el avance de la economía nacional (Subirats, 1990: 102-107). Su problema principal es que no aportaba los recursos suficientes para que el Estado suministrase los bienes y servicios públicos exigidos por una economía que se estaba industrializando y para que garantizase la estabilidad social (Comín, 1987: 454). El cambio de la estructura social comenzaba a exigir una política de redistribución de la renta, impracticable con un sistema fiscal que no permitía progresividad alguna y que impedía a la Hacienda Pública ofrecer bienes preferentes como educación, sanidad o vivienda, y transferencias. De manera que a comienzos de la década de los 70 parecía claro que el sistema tributario español, definido por la Hacienda franquista, podía considerarse agotado (Fuentes Quintana, 1983: 487).

Pero para los hacendistas españoles estaba cada vez más claro que, mientras no hubiese democracia en España, cualquier cambio en el diseño del sistema fiscal estaría condenado al fracaso porque afectaría inevitablemente a los intereses de los grupos que ostentaban la representación política. Solamente un cambio en el diseño del modelo político haría viable una reforma según los requerimientos parámetros que la técnica tributaria y la fiscalidad europea definían con rotunda claridad.

Las características del sistema fiscal que se tenía que reformar, y que perduraron hasta el mismo final del franquismo, pueden sintetizarse en los siguientes puntos (Fuentes Quintana, 1983: 488 y ss.):

- En cuanto a la estructura del sistema tributario, éste encontraba sus fundamentos en las siguientes preferencias:
 - Mayor imposición sobre el gasto que imposición directa.
 - La tributación indirecta era amplia y asistemática.
 - No existía un auténtico impuesto general sobre la renta, en cuanto a imposición directa se refiere.

– En cuanto a la estructura de la AT, ésta se caracterizaba principalmente por los siguientes rasgos:

- Existencia de cuerpos especiales para la gestión de cada impuesto.
- Débil inspección fiscal.
- Alarmante desinformación respecto a las bases tributarias.

– Y por lo que respecta al funcionamiento de la tributación se traducía en las siguientes características:

- Muy baja presión fiscal.
- Generalizada evasión fiscal.
- Proliferación de exenciones, desgravaciones y bonificaciones en las diferentes figuras impositivas que afectaban a su potencial recaudatorio.

“La Ley de Medidas Urgentes para la Reforma Fiscal de 1977 planteaba el diseño del sistema tributario que vendría a regular la obtención de la mayor parte de los ingresos precisos para satisfacer las necesidades públicas del nuevo Estado democrático. Porque, ya desde las mismas vísperas de la transición democrática, se percibía de forma clara que, paralelamente a la inevitable reforma política, tendría que llevarse a cabo una reforma fiscal importante. Pero lo realmente interesante es el clima psicológico en que se formalizaron tales reformas, así como la cronología y la cautela con que se llevaron a cabo” (Alvira et al, 2012: 10-11).

Por primera vez en la historia de nuestra Hacienda Pública, los criterios técnicos propuestos por los hacendistas coincidían con las demandas de cambio formuladas por los diversos grupos políticos y sociales más activos en el momento de la transición democrática (Fuentes Quintana, 1983: 492). Se confirmaba un alto grado de consenso fiscal que podía ser explicado por el anhelo ciudadano de consolidar un modelo político democrático.

“En vísperas de la transición democrática, lo que los españoles deseaban era romper con décadas de aislamiento y dejar de ser diferentes con respecto a Europa. En su trasfondo existía una “comparación ventajosa” del estilo de vida de los ciudadanos europeos con respecto al propio. Se aspiraba a disfrutar de los mismos derechos cívicos y del mismo grado de bienestar de que veía gozar a los ciudadanos de los demás países de nuestro entorno; y, si para disfrutar de ello era preciso, entre otras cosas, pagar unos impuestos similares a los suyos, no había más remedio que aceptarlo. De manera que, abandono de la singularidad aislacionista e incorporación a los parámetros europeos, democracia política y mayores cotas de bienestar social, derechos cívicos y responsabilidades tributarias, eran ideas estrechamente vinculadas. De ahí el

interés en la simultaneidad de ambas reformas, la política y la fiscal. El nuevo marco tributario y el nuevo marco político tenían que apoyarse y legitimarse recíprocamente al servicio de las metas colectivas en un insólito contexto de coincidencia de intereses en casi todos los grupos y sectores sociales” (Alvira et al, 2012: 11).

En los países de nuestro entorno llevaban décadas con un sistema de imposición universalizada y un creciente nivel de bienestar, y España aspiraba a parecerse a los países europeos en bienestar pero se tendría que enfrentar a una transición fiscal acelerada con los riesgos de un posible fracaso. En su trasfondo existía una comparación ventajosa del estilo de vida de los ciudadanos europeos con respecto al de los españoles.

“Por eso, había que proceder también con cautela. Porque un fracaso en la “transición fiscal” que se proponía, pondría en peligro la transición política que se necesitaba. De manera que, antes de dar ningún paso, era imprescindible conocer cómo percibían los españoles el sistema fiscal, qué rol le atribuían y qué críticas y demandas le formulaban” (Alvira et al, 2012: 11).

“Si causó asombro general el hecho de haber logrado realizar una transición pacífica de la dictadura a la democracia, mayor asombro aún tendría que causar la transición fiscal. Proceso que, además, se realizó en un momento de crisis económica con una caída brusca de la actividad: desde una tasa de crecimiento del PIB del 6,2% en el período 1971-75 hasta un 1,8% en el período 1976-80” (Navarro López, 1994: 16).

“Ya fuera por el gradualismo de la reforma, o por el alto grado de consenso que había suscitado, o porque la euforia del momento político creó una oportuna “ilusión financiera optimista”” (Puviani, 1972: 22). En definitiva, se llevó a cabo la reforma sin reseñables resistencias ciudadanas.

“En este sentido, las cifras son elocuentes. Ponen de manifiesto el enorme esfuerzo realizado por los contribuyentes españoles en el corto espacio de una década; esfuerzo realizado sin una presión coactiva parangonable en amplitud. El año 1978 marca un auténtico punto de inflexión en la historia de los ingresos públicos en España. A partir de tal fecha, la presión tributaria -impuestos en porcentaje del PIB- que había permanecido más o menos estabilizada desde los años 60 en torno a un 11 % comienza a crecer de manera sostenida hasta situarse en un 22% en 1990.

(...) Dentro de la presión tributaria, no sólo crece la imposición sobre la renta. Cabía esperar tal incremento como consecuencia de la implantación de una imposición moderna y progresiva sobre la renta. Lo que es más sorprendente es el crecimiento paralelo de la imposición indirecta desde 1978 hasta 1986,

año en que se implanta el IVA, por lo que no se puede responsabilizar a esta figura impositiva del cambio de comportamiento. Ello no se debe a una elevación de tipos, puesto que el ITE todavía no se había modificado; se debe al significativo aumento del número de empresarios declarantes y a la progresiva elevación de las bases declaradas” (Melis Maynar, 1994: 21-22).

Además, también se crearon bases fiables de estadística tributaria que permitirían tener un conocimiento del nivel de cumplimiento, fraude así como la segmentación por tipos de contribuyentes.

Pero, y a pesar del éxito de esta transición fiscal del 77 en España, ello no significa que los españoles hayan pasado de ignorar los impuestos a interiorizar la norma tributaria como norma moral en tan cono espacio de tiempo. Simplemente, la estructura del sistema impositivo, los niveles de presión tributaria y el comportamiento fiscal de los españoles se aproximaba con rapidez a la realidad tributaria de los países de nuestro entorno.

4.1.2. Los principales rasgos de la actual estructura impositiva

“El sistema fiscal de un país democrático es fruto de la elección de sus ciudadanos quienes manifiestan sus preferencias a través de los partidos políticos. En función de cuáles sean las funciones que se quieran asignar al sector público y de cómo se quieran financiar las mismas, el sistema fiscal de cada país tendrá unas características u otras. Así, por ejemplo, si el sector público juega un papel importante en la provisión de servicios como la sanidad o en la financiación de la jubilación vía un sistema público de pensiones, ello determinará el nivel de ingresos necesarios para su financiación y, en gran medida, el nivel de presión fiscal. Sin embargo, además de las preferencias políticas de los ciudadanos en un periodo determinado, el sistema fiscal viene determinado también por la historia de cada nación. El origen de un país y los avatares acaecidos en el mismo a lo largo de su historia explican con frecuencia elementos importantes de todo sistema fiscal. Sin tener en cuenta este factor, difícilmente se puede entender por qué los Estados Unidos de América es el único país industrializado que no aplica un impuesto sobre el valor añadido o, sin ir tan lejos, por qué en España existe un sistema privilegiado de financiación autonómica, distinto del común, para los territorios forales. La historia y la costumbre juegan un papel relevante como bien refleja la máxima hacendística de que “un impuesto antiguo es un buen impuesto” (Durán, 2006: 5).

La Ley 50/1977, de 14 de noviembre, de Medidas Urgentes de Reforma Fiscal, dio inicio a un profundo proceso de cambio fiscal en España, que habría de tener continuidad durante toda la década siguiente. En 1978, las Leyes 44 y 61 incorporaron al sistema, respectivamente, los nuevos impuestos sobre la renta

de las personas físicas y de las sociedades; la Ley 30/1979 modificó el régimen de los impuestos especiales; la Ley 32/1980 incorporó el nuevo impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados; y la Ley Orgánica 8/1980 reguló, por primera vez de forma sistemática, la financiación de las Comunidades Autónomas.

“Todos estos cambios apenas habían comenzado a notarse en el sistema fiscal español cuando a finales de 1982 toma posesión el primer gobierno socialista. El primer reto de esta nueva etapa, por lo tanto, consistió en consolidar esta reforma impositiva, sustentándola en un intenso programa de dotación de recursos, tecnológicos y humanos, y de modernización de la AT que habría de aplicar el nuevo sistema” (Gago et al, 2002: 257).

En primer lugar, y centrando el análisis en el lado del ingreso, “prácticamente toda la década de los ochenta estuvo marcada por la resolución de la reforma del sistema fiscal iniciada en 1978, incluyendo el asentamiento de la nueva imposición sobre la renta de las personas físicas y del nuevo impuesto sobre sociedades; la aplicación de una fórmula IVA armonizada a partir de 1986; la nueva hacienda local desde 1988; y el progresivo reforzamiento, tecnológico y de recursos humanos, de una incipiente AT. Esta continua expansión de la capacidad fiscal del Estado formaba parte de los compromisos electorales prioritarios asumidos por el partido socialista en 1982, cuya estrategia de incremento de los gastos sociales y de formación de capital dependía de esa superior capacidad recaudatoria” (Boix, 1996: 163).

Por lo que corresponde a la presión fiscal, que mide la relación entre ingresos tributarios y PIB a precios de mercado, el nivel actual de presión fiscal en España se sitúa en un 32,5% en 2012, según los datos de Eurostat (la oficina estadística de la Unión Europea), dos puntos porcentuales por debajo de la media de los países de la OCDE y más de cinco puntos por debajo de la media de los países de la UE15.

Lógicamente, de acuerdo con las preferencias de cada país, el nivel de presión fiscal puede variar considerablemente, oscilando en la actualidad entre un máximo cercano al 50%, en Suecia y Dinamarca, y un mínimo en torno al 25%, en Japón y Estados Unidos. “Por tanto, se puede afirmar que el nivel de presión fiscal en España está ligeramente por debajo del nivel medio de los países de nuestro entorno. Sin embargo, la nota más característica del caso español es el rápido crecimiento que ha experimentado el nivel de presión fiscal. En efecto, desde 1975 hasta la actualidad el nivel de presión fiscal en España ha pasado del 18% al 33%, es decir, un incremento de 15 puntos porcentuales. Durante este periodo, el nivel de presión fiscal también ha aumentado para el conjunto de los países de la OCDE y de la UE15, pero solamente en torno a 6 y 7 puntos, respectivamente. En ningún otro país el

incremento en la presión fiscal ha sido tan intenso en tan breve lapso de tiempo. Quizá este crecimiento tan intenso explique en parte la percepción bastante generalizada de que en España se pagan muchos impuestos. Ciertamente, no obstante, que España partía de un papel muy reducido del sector público que se reflejaba, entre otras cosas, en un bajo nivel de presión fiscal, fruto también de un sistema fiscal obsoleto” (Durán, 2006: 6).

“El desarrollo de los Estados de Bienestar de los países de la Europa occidental en la segunda mitad del siglo XX requirió un aumento de su capacidad recaudatoria. Este hecho estilizado puede observarse en la evolución de la ratio de ingresos impositivos sobre PIB que muestra un aumento progresivo y permanente en los países de la UE15 desde 1965 hasta finales del siglo XX. A partir de ese momento se produce una estabilización de esta variable con ligeras fluctuaciones ligadas, esencialmente, a la evolución del ciclo económico. Como resultado de este proceso, la capacidad recaudatoria en la media ponderada de la UE15 en 2012 era 13 puntos porcentuales de PIB superior a la observada en 1965, situándose cerca del 40% del PIB. Esta presión fiscal es superior a la observada en las principales economías desarrolladas de la OCDE” (Hernández y López, 2014: 9).

El sistema fiscal español, tal y como está estructurado actualmente, se compone de cinco figuras tributarias básicas que son las siguientes: las cotizaciones a la Seguridad Social, el impuesto sobre la Renta (IRPF), el impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), el impuesto de sociedades y los impuestos especiales. Como sucede en la mayoría de países de la OCDE y de la UE15, estas cinco fuentes impositivas representan cerca del 90% del total de ingresos tributarios en España, por tanto, aportan la grandísima mayoría de los ingresos de las administraciones públicas españolas.

Tal y como afirma Durán (2006: 8), analizándose el peso de cada una de estas figuras, las cotizaciones a la seguridad social constituyen en la actualidad con diferencia la fuente impositiva más importante en España, seguida a cierta distancia por el IRPF, sumando ambas figuras más de la mitad del total de ingresos tributarios. El IVA representa la tercera fuente de ingresos y conjuntamente con los impuestos especiales sobre el consumo suman suponen cerca de un 25% del total. Por tanto su importancia no es desdeñable, pero comparándose con la media de los países de la OCDE, y también con los de la UE15 se destacaría el reducido peso relativo de los impuestos sobre el consumo del sistema tributario español.

Por el lado del gasto público, “el periodo desde principios de los 80 hasta mitad de los 90, significó para nuestro país la definición primero, y el asentamiento y consolidación después, de un Estado del Bienestar al estilo europeo, es decir, en la línea de la política socialdemócrata dominante a partir de la segunda

mitad del siglo XX. El desarrollo de los programas de gasto social se concretó fundamentalmente en el sistema de protección social (desempleo y pensiones), y en los programas de Sanidad y Educación, donde las mejoras fueron muy importantes tanto en términos cualitativos como cuantitativos, con la universalización de ambos servicios públicos, lo que se consiguió gracias a un enorme esfuerzo financiero en términos del incremento de los recursos destinados a estas funciones. También es cierto, sin embargo, que nunca se alcanzó en nuestro país la concreción de un verdadero sistema de protección universal, siendo ésta una asignatura todavía pendiente” (Gago et al, 2002: 255).

“La cobertura de la formidable expansión del gasto público -al hilo de los compromisos adquiridos por el Estado para corregir todas las desigualdades económicas y sociales- ha dado lugar a necesidades crecientes de ingresos públicos para poder financiar los servicios ofrecidos a la sociedad en su conjunto, y ha tenido dos efectos:

- elevar el grado de presión fiscal ejercida sobre los ciudadanos, y
- vincular la suerte de este modelo de Estado a las soluciones que de la Hacienda Pública a sus problemas de financiación” (Delgado y Goenaga, 2007: 18-19).

Además, es interesante apuntar cómo a lo largo de los últimos años, principalmente desde la mitad de los años noventa coincidiendo aproximadamente con el cambio de color político en el gobierno, España ha entrado en un proceso muy activo de reformas y cambios fiscales. Ciertamente, durante este periodo se puede afirmar que los cambios legales introducidos por el Estado han sido numerosos, y que una o más veces al año se han aprobado cambios legales de cierta relevancia que han acabado afectando a la gran mayoría de figuras tributarias. Y podría afirmarse que la frecuencia de los cambios introducidos es un aspecto que puede generar problemas de seguridad jurídica, aumento de los costes de cumplimiento tributario e incluso desubicación sobre sus obligaciones a los contribuyentes españoles.

Junto con esta hiperactividad legislativa del Estado en el ámbito tributario, en España se ha iniciado un proceso de atribución creciente de poder tributario a las Comunidades Autónomas, como consecuencia de los cambios introducidos en el sistema de financiación autonómica común a fin de aumentar la responsabilidad fiscal de las regiones. Sin embargo, cabría preguntarse si realmente este proceso descentralizador cuyo principal objetivo debería ser la cercanía con el ciudadano y la mejor prestación de servicios públicos y prestaciones sociales, unido a la mejor de la gestión tributaria, ha obtenido el éxito esperado. Algunos informes demuestran que este proceso

descentralizador no ha ido de la mano de suficiente información a la ciudadanía sobre a quién se paga cada uno de los tributos y de quién se reciben los diferentes productos de la oferta pública de servicios y prestaciones, lo que provoca efectos negativos sobre la rendición de cuentas a los políticos por parte de la ciudadanía ("*accountability*").

Por otro lado, el crecimiento continuado de la economía española y la situación financiera de las arcas públicas hasta 2007 permitió que la gran mayoría de cambios fiscales consistieran en la reducción de impuestos, ya sea mediante una reforma general de una figura impositiva, ya sea vía la introducción de beneficios fiscales particulares. Por tanto, han sido reformas o cambios políticamente mucho más sencillos de aplicar, que no los que van en signo contrario y con un efecto claro sobre la opinión fiscal de los ciudadanos españoles.

Sin embargo, desde 2007 el deterioro de las finanzas públicas ha sido una de las consecuencias más visibles y persistentes de la reciente crisis económica en la mayor parte de los países desarrollados, entre ellos España. Y como resultado, el desarrollo de las políticas fiscales en los últimos años ha estado condicionado por la necesidad de reducir los niveles de déficit y deuda pública hacia niveles sostenibles.

“Los ingresos impositivos han jugado, de hecho, un papel muy importante tanto en el deterioro de la situación presupuestaria en España durante la crisis, como en el proceso de consolidación fiscal. En concreto, la caída de los ingresos públicos explica casi un 50% del incremento del déficit público entre 2007 y 2009, que permitiera identificar la composición del ajuste más favorecedora del crecimiento económico. Con posterioridad, la reducción del déficit público en el período 2009-2013, de 4,5 puntos de PIB, se debió en un 60% al incremento de los ingresos, que aumentaron 2,5 puntos de PIB en el mismo período” (Hernández y López, 2014: 7).

4.2. La opinión pública fiscal en España

4.2.1. El clima de opinión fiscal en España

El clima de opinión es uno de los conceptos fundamentales en la "Teoría de la Espiral del silencio" de Noëlle-Neumann, como ya se ha señalado en apartados anteriores. Un clima de opinión es una tendencia inespecífica que decanta las tendencias hacia una determinada opción, que se cristaliza en opiniones y votos. Según esta autora, un clima de opinión actúa como un fenómeno de contagio ya que la opción mayoritaria se extiende rápidamente por toda la sociedad.

Según Grossi (2007: 151), cada persona cuando elabora o manifiesta una convicción individual, una opinión en relación a un determinado objeto, es al mismo tiempo inconsciente de la orientación que se cree mayoritaria sobre el tema en cuestión. Pero en realidad, la transformación de las opiniones individuales en *public opinion* según este autor, está determinado en gran parte por el clima de opinión existente en una sociedad en relación con el tema objeto de análisis. Se trata pues de un alineamiento inconsciente hacia aquella posición cognitiva mayoritaria.

Siguiendo a Rivadeneira (1995: 17-18) podríamos destacar una serie de rasgos característicos del clima de opinión:

1. Las opiniones personales privadas no nacen espontáneamente sino en las condiciones proporcionadas por los sistemas de clima de opinión;
2. El clima de opinión de un grupo sociocultural no equivale a la suma de las opiniones personales privadas sino que constituye un fenómeno de naturaleza propia;
3. El clima de opinión de un grupo sociocultural complejo integrado por varios grupos pequeños, tampoco constituye la suma de los climas de opinión de dichos subgrupos; más bien procede de las interacciones entre los subsistemas de clima de opinión que forman partes del sistema más complejo y son algo nuevo;
4. Cualquier sistema de clima de opinión no constituye una unidad estática, sino que vive su proceso permanente de alteración.

Podríamos decir que el clima opinión es el *input* y la opinión pública es la expresión de aquella (*out*). El clima de opinión representa un complejo de factores políticos, sociales, psíquicos, biológicos, históricos y otros que concurren a la formación de opinión y que asumen roles influyentes en este proceso. Aunque no es fácil determinar cuál de esos factores es más influyente que los otros.

Siguiendo nuestro modelo, y basándonos en los objetivos de esta tesis, el clima de opinión (*input*) estaría conformado por aquellas normas, valores y actitudes de los individuos en torno a un tema (en nuestro caso, los impuestos) generado por la concurrencia de varios factores, entre ellos las noticias generadas por los medios de comunicación; los medios a su vez, expresan noticias interpretando el discurso de las élites y en ellos influye el clima de opinión de la sociedad en la que se enmarcan; y por último, este clima de opinión también se ve influido por el papel de los medios y se expresa a través de encuestas, en forma de opinión pública (*output*).

Aludiendo a la definición de Doob (1948), escogida como la más pertinente para los objetivos de esta tesis, se podría afirmar que la opinión pública fiscal sería la actitud hacia los impuestos adquirida por los individuos en tanto que ciudadanos de un país concreto. Porque todo ciudadano, en tanto que miembro de una comunidad democrática, tiene una serie de derechos y obligaciones individuales. En este sentido, son los impuestos una de esas obligaciones, y las opiniones fiscales conforman actitudes de los ciudadanos ante esas responsabilidades tributarias. Estas actitudes serán positivas cuando conlleven una conducta de cumplimiento tributario por parte de aquellos ciudadanos que la detentan; mientras que serán actitudes negativas cuando los ciudadanos se comporten de forma fraudulenta.

Entendemos opiniones y actitudes como sinónimos porque, aunque entre los científicos de la psicología social hubo debate al respecto, en general la mayoría de ellos los consideran conceptos similares. Así McGuire (1986), por ejemplo, trató la opinión y la actitud como conceptos intercambiables. Thurstone (1928), uno de los primeros en intentar una diferenciación precisa entre opiniones y actitudes, definió las actitudes como estados psicológicos latentes que no pueden ser observados directamente, sino que han de ser inferidos de opiniones y comportamientos patentes y verbalizados.

Pero tal y como afirma Crespi (2000: 49), “el término actitud por sí mismo lo sustituimos por la frase sistema actitudinal, y definimos los sistemas actitudinales compuestos por cuatro tipos de componentes: 1. Marcos evaluativos de referencia (valores e intereses). 2. Cognición (conocimiento y creencias). 3. Afecto (sentimientos). Como muchos usan el término actitud referido sólo, o primariamente, al modo afectivo mientras que otros lo usan de una forma más general, adoptar esta nomenclatura tiene una ventaja añadida y es que evita confundir la respuesta afectiva con el sistema completo. 4. Aspecto conativo (intenciones referidas al comportamiento)”.

En este sentido, las actitudes y por tanto las opiniones de los individuos en tanto que grupo social, en este caso como ciudadanos con unas obligaciones tributarias compartidas, se ven influenciadas por los componentes a los que

hace alusión Crespi (2000: 50 y ss.). Estos componentes del sistema (valores e intereses, creencias, sentimientos e intenciones behavioristas) influyen sobre la formación de la opinión a través de los efectos según los que el universo exterior es percibido y juzgado:

- Los valores e intereses de los individuos crean un marco de referencia para juzgar las cuestiones fiscales. Así, a la hora de alcanzar una opinión por ejemplo sobre si el presupuesto en sanidad de un país debe elevarse o reducirse, tiene mucha importancia este marco de referencia en el que los individuos tendrán en cuenta cuestiones como: su experiencia sanitaria reciente de él mismo o sus allegados, la dependencia de su trabajo en cuestiones sanitarias, o su propia percepción de la importancia de la existencia de un sistema sanitario público y universal. En este sentido, Crespi afirma que es incluso posible y no irracional el sostener valores e intereses aparentemente contradictorios: “El sostener valores e intereses, aparentemente contradictorios, no es inherentemente irracional. Un individuo puede, simultáneamente, estar preocupado tanto por amenazas militares como por programas de bienestar nacional. En tales casos resulta decisiva la forma en que los individuos priorizan sus valores y sus intereses. Ésta es la razón por la que dos individuos que coinciden en que se necesitaría mayor presupuesto para los programas internos podrían no obstante tener opiniones enfrentadas en cuanto a la conveniencia de reducir el presupuesto militar”. Esta priorización de valores e intereses podrá cambiar conforme cambia el contexto económico, personal o mediático del ciudadano, así cuestiones exógenas como la situación económica o el papel de los medios juegan un papel primordial a la hora de adoptar una u otra opinión pública fiscal.
- Por lo que respecta a las creencias, también ejercen una influencia importante en lo que respecta a la creación de una opinión.

Así, cuanta más información tiene un sujeto sobre un asunto, y cuanto más detallada es la información, más probable es que el individuo se haya hecho una composición de lugar evaluadora sobre él (Einseidel, 1994).

En este sentido, y por lo que respecta a los impuestos, un individuo informado sobre el tema tendrá una opinión fiscal que probablemente difiera de aquellos desinformados en la materia, a pesar de vivir en un mismo país con un sistema tributario común e incluso responsabilidades tributarias compartidas (en el caso de los asalariados, por poner un ejemplo). Pero cabría preguntarse también cómo se ha informado ese ciudadano sobre la materia, qué factores externos le han influido en ese proceso formativo y si realmente tienen una opinión objetiva o no al respecto.

- Y por último, los sentimientos son otro de los componentes que influyen en la conformación de actitudes y éstos dependerán de la fuerza y de la dirección de la cuestión sobre la que haya que adoptar una opinión al respecto. Según Crespi: “Que nuestros sentimientos con relación a algún comportamiento, persona, o cosas sean positivos o negativos representan una papel decisivo en el proceso de formación de opinión”. Así, y refiriéndonos a los impuestos que es el tema que nos ocupa, con mucha probabilidad la tendencia política personal del que opina influirá positiva o negativamente según las decisiones tributarias sean tomadas por un partido político de su estima o no; así como la valoración no será la misma hacia una noticia dada por un periódico progresista o conservador, en cuestiones tributarias.

Y como apuntaba Monzón, la forma más natural y directa de darse a conocer la opinión pública se realiza a través del comportamiento de los públicos, recabado a través de las encuestas de opinión. Es por ello que la opinión pública se manifiesta a través de las encuestas.

Según Monzón y Dader (1992: 465): “Las encuestas de opinión son un procedimiento para conseguir información (opiniones) a través de mediciones cuantitativas de un grupo de sujetos (muestra) que pretende representar a un universo mayor (población), dentro de unos márgenes de error controlados (probabilidad). Como toda técnica que investiga la realidad, las encuestas pueden ser de gran utilidad (...) para el estudio de las opiniones, actitudes, valores e, incluso, la opinión pública, sabiendo que la información que nos aportan no es exacta, sino aproximada o probable”.

"Los precedentes inmediatos a las encuestas de opinión se sitúan en el interés por conocer la intención de voto de los ciudadanos en las primeras experiencias electorales del siglo XIX. Las revistas *Harrisburg Pennsylvanian* y *Raleigh Star*, con ocasión de las elecciones presidenciales norteamericanas de 1824, publicaron por primera vez los resultados de una "votación particular" (*straw votes* o "votos de paja") y a partir de aquí, con mayor o menor fortuna, la experiencia se prolongará hasta la aparición de las encuestas de opinión" (Stoetzel y Girard, 1973: 57). Las primeras encuestas científicas de opinión surgen en el periodo de entreguerras de la mano de nombres concretos como Gallup, Roper o Lazarsfeld.

"En España, los estudios de opinión toparán con un régimen autoritario que si en teoría (como lo confirman distintos Institutos de Opinión Pública) no niega la realización de algún tipo de encuesta, hará que éstas entren en la vida social y científica con retraso, habrá ciertas áreas que encontrarán dificultades para su publicación y solamente en los últimos años de Franco se tendrá acceso a datos de encuestas políticas o existirá la posibilidad de que algún dato político

salga publicado en los medios de comunicación (...). La publicación de datos de encuesta, especialmente en periodo preelectoral, ha hecho que desde 1974 las encuestas hayan pasado a ser tema popular y un dato importante de información. Difícilmente podrá encontrarse en los últimos años alguna semana sin que aparezca en los medios de comunicación alguna encuesta publicada (...)" (Monzón, 2000: 206).

"En 1962 se funda el nuevo Instituto de Opinión Pública, dependiente del Ministerio de Información y Turismo, que publicará desde 1965 la Revista Española de Opinión Pública con las secciones de estudios, ensayos, documentación y datos de encuesta" (Monzón, 2011: 207).

Siguiendo a Zaller (2014: 82), encontramos un interesante modelo acerca de cómo la gente adquiere la información sobre un determinado tema y lo transforma en opinión pública a través de las encuestas. Es lo que este autor denomina "Modelo RAS" cuyas siglas corresponden a la secuencia: "Recibe-Acepta-Selecciona". Los axiomas de este modelo se contienen en la siguiente tabla:

Tabla 4- Axiomas del modelo Recibe- Acepta- Selecciona (RAS)

A1. *Axioma de Recepción*: Cuanto mayor es el nivel de compromiso cognitivo de una persona con un tema, tanto más probable es que se exponga y comprenda- esto es, que reciba- mensajes políticos sobre esa cuestión.

A2. *Axioma de Resistencia*: La gente tiende a oponer resistencia a los argumentos inconsistentes con sus predisposiciones políticas, pero sólo en la medida en que dispone de la información contextual necesaria y para percibir una relación entre el mensaje y sus predisposiciones.

A3. *Axioma de Accesibilidad*: Cuanto más recientemente se ha recordado o pensado una consideración, tanto menos tiempo cuesta recuperar de la memoria esta consideración o consideraciones relacionadas, y empujarlas a la "coronilla" para su uso.

A4. *Axioma de Respuesta*: Los individuos responden a las preguntas de encuesta promediando las consideraciones más inmediatamente destacadas o accesibles a ellos.

Fuente: Zaller (2014, pág. 92).

Se trata de un modelo que viene a defender que, independiente de los conocimientos e interés que tenga una persona por un tema, sus respuestas a una encuesta sobre ese tema dependerán de la relevancia que tenga el mismo debido a factores azarosos (como un programa de televisión visto la noche anterior, por ejemplo) y a factores sistemáticos (como, por ejemplo, el enmarcado de la pregunta). Además, según Zaller (2014: 91-92), las respuestas de las personas a preguntas de encuesta dependerán del entorno informativo que da soporte a las actitudes de los ciudadanos sobre un tema concreto: "(...) el entorno informativo consiste en flujos de información *moderadamente intensos*, y *temporalmente* estables que, para cada tema, prestan apoyo tanto a la postura *progresista* como a la *conservadora*. Por *moderadamente intensos*, entiendo flujos de información que no conllevan noticias dominantes en los titulares (por ejemplo, el escándalo Irán-Contra de 1987 o la guerra del Golfo Pérsico) ni historias oscuras y esotéricas (como los

debates del Congreso sobre la estructura organizativa del Departamento de Comercio). (...). Por flujos de información *temporalmente estables* entiendo que la intensidad de los mensajes en una y otra dirección permanece constante a lo largo del periodo previo a la encuesta”.

Del modelo RAS se puede deducir que, aquellas personas con más conocimientos políticos, mostrarán menor variabilidad en las respuestas de encuesta. De hecho, como bien afirma Zaller (2014: 100): “(...) las personas con más conocimientos dispondrán más probablemente (de acuerdo con el axioma A1) de las “cuñas” o indicaciones partidistas necesarias para responder críticamente a la información entrante. En consecuencia, los menos informados rechazarán con mayor probabilidad la información que entre en conflicto con sus valores y aceptarán solo la información que sea consistente con ellos. De este modo, aumentará la homogeneidad de las consideraciones entre las cuales escogen las personas con más conocimientos políticos, lo cual tenderá a incrementar la estabilidad de las respuestas”. Esta afirmación justifica la decisión metodológica de esta tesis de segmentar ideológicamente tanto la opinión pública fiscal como la opinión mediática fiscal.

Entre los científicos sociales encontramos defensores y detractores de las encuestas de opinión como reflejo de la opinión pública, sin embargo en el caso de los impuestos es la herramienta más extendida para medir la opinión fiscal entre los ciudadanos y será la usada a lo largo de la tesis. Además, son las encuestas sobre cuestiones tributarias las que mayor efecto mediático tienen acerca de la medición de la opinión fiscal. Además, estos sondeos tienen efecto sobre la clase política (élites políticas) y deberían de servir como herramienta para la toma de decisiones.

Sin embargo, para observar y definir las opiniones de una persona sobre algo concreto habría que clarificar varios elementos tanto en la pregunta al público como en la respuesta del mismo con el fin de no hacer una exploración superficial de las opiniones. Según Price (1994: 87 y ss.), estos elementos serían los siguientes:

- ¿De qué trata?: Las preguntas diseñadas para extraer opiniones del público han de centrarse en asuntos específicos.
- ¿Cuáles son las posibilidades de elección?: Las preguntas no se refieren sólo a un asunto concreto, sino que también suponen implícitamente, merced a las respuestas del público, una opinión general sobre un asunto más amplio.
- ¿Está bien meditada?: Un elemento clave de la opinión de una persona es la cantidad de información que la apoya.
- ¿Están bien organizadas?: Se trata de saber si la opinión formulada por el público se integra, posteriormente, con otras opiniones sobre asuntos relacionados o queda aislada en el pensamiento del público.

- ¿Con qué fuerza se sostienen?: La fuerza con que el público sostiene la opinión está relacionada, a su vez, con varios factores: “intensidad” (la implicación del público respecto a un asunto concreto), “destacabilidad” (lo mentalmente accesible que es la opinión del individuo), “importancia” (la importancia que el público confiere al asunto) y “certeza” (la seguridad que se tenga de que la opinión es correcta).
- ¿Conducirá a comprometerse en una acción?: se trata de saber si la opinión del público estará finalmente relacionada con la adopción de una determinada opción política.
- ¿Cómo se relaciona con otras personas?: el público, en el momento de formular su opinión, tendrá muy presente la percepción de apoyo u oposición social a esta opinión.

De hecho, ya a mediados del siglo pasado, Katz (1940) anticipaba y marcaba algunos criterios imprescindibles para asegurar el carácter científico de las encuestas de opinión: “Evaluando las encuestas de opinión, encontramos tres criterios que son de interés para los científicos sociales: 1) ¿Saben las personas suficiente sobre cómo formular las preguntas para conseguir respuestas comprensibles y de confianza?; 2) ¿Tienen las personas convicciones suficientes para dar estabilidad real a las respuestas?; 3) Asumiendo que las respuestas pueden obtenerse con un grado satisfactorio de confianza, ¿son las preguntas en sí mismas una importancia real para las ciencias sociales? Estos tres criterios de conocimiento, convicción y significado pueden ser aplicados de manera más rentable a las encuestas si primero analizamos las áreas psicológicas hacia las que van dirigidas las preguntas. Estas áreas psicológicas pueden ser de cuatro tipos: 1) cuáles son los motivos o razones; 2) afectos o sentimientos a favor o en contra hacia los símbolos sociales (...) 3) ideas y opiniones acerca de cuestiones públicas y sociales; y 4) ideas y opiniones sobre problemas personales”.

Encuestas, clase política y medios de comunicación interactúan y se influyen mutuamente. Estos tres son los principales actores que participan en la representación de la opinión pública, en igualdad de condiciones, pues, como dice Wolton (1999: 37) cada uno recibe una similar legitimación por procedimientos distintos: “Para los políticos, la legitimidad resulta de la elección. La política es su razón de ser, con una desconfianza cierta en el acontecimiento –siempre perturbador del calendario- y una preferencia por las ideologías organizadoras de la realidad. La comunicación se asimila, sobre todo, a una estrategia de convicción para hacer adherir a los demás, políticos, periodistas o electorado. Para los periodistas, en cambio, la legitimidad está vinculada con la información, que tiene una categoría evidentemente frágil puesto que se trata de un valor, por cierto fundamental, pero deformable, que permite que se relaten los acontecimientos y se ejerza cierto derecho de crítica. Observan y relatan los hechos de la política sin que nunca, por sí mismos,

puedan hacerlos. Son los 'cara a cara' de los políticos. Respecto de los sondeos, 'representantes' de la opinión pública, la legitimidad es de orden científico y técnico. El objetivo es reflejar lo mejor posible una realidad que no tiene existencia objetiva sino a través de la elaboración que de ella hacen. La política constituye la principal causa de su éxito, por la anticipación que a veces brindan a las conductas del cuerpo electoral”.

4.2.2. La Sociología Fiscal en España

“La articulación de los ingresos y los gastos públicos en el Presupuesto del Estado contemporáneo se viene contemplando desde tres perspectivas dominantes: la económica, la jurídica y la socio-política. Las reflexiones acumuladas por esta triple perspectiva de la actividad financiera del Estado dotan de contenido científico a tres disciplinas diferentes: la Economía Pública, el Derecho Financiero y Tributario y la Sociología Fiscal. Cada una de ellas estudia desde su particular óptica -económica, jurídica o sociológica- el diseño y la estructura de los programas de ingresos y gastos públicos” (Goenaga, 2012: 137).

La Sociología Fiscal es pues, la ciencia que estudia la opinión pública fiscal en tanto que actitudes de los ciudadanos hacia los impuestos.

Los orígenes de la Sociología Fiscal como movimiento intelectual o como un campo de estudio están relacionados principalmente con dos escuelas de pensamiento: la Escuela Italiana de Pareto y sus discípulos (Bargatta, Murray, Conigliani y Puviani, entre otros) y la Austríaca representada por Goldscheid y Schumpeter. Ambas tradiciones se desarrollaron en respuesta a diferentes peculiaridades en su objeto de estudio: mientras la Escuela Austríaca enfocaba principalmente su atención en la crisis del Estado fiscal; la Escuela Italiana partía de la tradición de Macchiavello y trabajó en nuevas medidas de política fiscal que impactasen tanto en el equilibrio económico como el social.

Schumpeter fue uno de los pioneros en observar cómo la extracción de ingresos fiscales sobre sus ciudadanos por parte del Estado tenía una gran influencia sobre su organización económica, social y cultural así como sobre el propio destino de las naciones. Por esta razón, argumentaba que el estudio de los procesos sociales que se generan bajo la fiscalidad y las finanzas públicas, esto es la Sociología Fiscal, era uno de los puntos de partida para el estudio de la sociedad y en particular de su vida política.

La Sociología Fiscal difiere con respecto de otras aproximaciones al estudio de los impuestos y las finanzas públicas, como apunta Campbell (1993: 164), en el hecho de que esta disciplina considera cómo estas cuestiones afectan y son afectadas por un amplio espectro de factores políticos, económicos, culturales,

institucionales así como históricos. Mientras los hacendistas económicos asumen que el Estado es un actor racional que responde con políticas fiscales a los fallos del mercado, la Sociología Fiscal está convencida de este hecho pero también reconoce que hay una amplia variedad de causas y consecuencias no económicas que están envueltas en estas cuestiones y no son tenidas en cuenta por aquellos hacendistas económicos. Por tanto, la Sociología Fiscal difiere de otras en que se enfoca explícitamente en las complejas interacciones sociales e institucionales enmarcadas dentro de un contexto histórico que relacionan Estado y sociedad dando forma a las políticas fiscales y sus efectos.

De manera resumida se podría afirmar que “esta disciplina investiga la importante relación entre impuestos, Estado y sociedad” (Leroy, 2008: 1) y “explora cómo se determinan los impuestos y el gasto público y cómo éstos afectan a la sociedad” (Padgett, 1981: 76). La Sociología Fiscal es, por tanto, una de las ramas de la Sociología Financiera⁵ que, a su vez se enmarca en la Sociología Económica.

Desde una perspectiva sociológica, la fiscalidad debe entenderse como una cuestión de organización ciudadana en donde las técnicas jurídicas y económicas se ponen al servicio de las ideas socio-políticas predominantes en cada momento histórico. Estas ideas giran en torno a dos cuestiones principales:

- La primera, y más amplia, se refiere a las metas colectivas que abarcan desde el tipo de sociedad en que se desea vivir, hasta cuál ha de ser el rol del Estado en esa sociedad y qué función debe cumplir en ella el sistema fiscal;
- Y la otra, más concreta, se refiere al trasvase recíproco de derechos y obligaciones entre el Estado y los ciudadanos. Dentro de este eje destacan, entre otros: la administración de los caudales públicos, la relación de intercambio fiscal (entre los impuestos que se pagan y los servicios públicos que se reciben), y la presión fiscal soportada entre los distintos grupos de contribuyentes (nivel de impuestos pagados).

Para esta disciplina, “la política fiscal consiste en la utilización de diversos instrumentos, entre ellos los impuestos, para conseguir los objetivos económicos y sociales que el Estado desea promover. Vista así, la realidad fiscal es como un espejo donde se reflejan la estructura social y de poder de una comunidad políticamente organizada” (Delgado y Gutiérrez, 2007: 201). En

⁵ Según Goldscheid (1917), la Sociología Financiera es la doctrina del condicionamiento social del presupuesto público y de su función condicionante del desarrollo social. Muestra cómo son las correspondientes condiciones sociales las que no sólo determinan la necesidad pública y los modos de satisfacerla más o menos directa o indirectamente, sino que su entrelazamiento y cambio deciden también qué relaciones recíprocas se establecen entre los gastos y los ingresos públicos.

este sentido, la fiscalidad ha ido cambiando y adaptándose desde la antigüedad hasta los Estados modernos o contemporáneos adquiriendo características diferenciadas en función de que fuera aplicada en una sociedad agraria o en una industrializada así como dependiendo del modelo político (Estado democrático o autoritario).

La Sociología Fiscal tiene como principal objetivo explicar los procesos sociales que subyacen a la realidad fiscal en un determinado contexto histórico o político. En este sentido, se habrán de articular los diferentes intereses a veces contrapuestos, tanto personales como colectivos, de los ciudadanos en ese Estado (Delgado y Goenaga, 2007: 33).

Por tanto, el objeto de estudio de la Sociología Fiscal es la cultura fiscal de la sociedad concreta en la que vaya a ser aplicada una determinada estructura fiscal, es decir, el conjunto de factores que explican la conducta fiscal tanto de los poderes públicos como de los contribuyentes (todos los actores participantes en la realidad fiscal nacional). Y en esta tesis trataremos de analizar cuál es el papel de los medios de comunicación en la creación de esta cultura fiscal durante el proceso de socialización secundaria de los ciudadanos españoles.

“La cultura fiscal no es sino uno de los aspectos de la cultura cívica que informa acerca de cómo se entiende que deben ser atendidas las necesidades públicas, dentro de una organización política que tiene que lograr metas colectivas articulando intereses diversos, muchas veces contrapuestos. Así, la cultura fiscal de un país no se define por el nivel de conocimiento y el grado de destreza que tienen sus ciudadanos con respecto a la normativa fiscal y a la práctica tributaria. La cultura fiscal viene definida por el conjunto de ideas, valores y actitudes que inspiran y orientan la conducta de todos los actores sociales que intervienen en la configuración de la realidad fiscal de un país” (Goenaga, 2012: 138).

Dentro del concepto de cultura fiscal, formado entre otras cuestiones por actitudes, encontraríamos por tanto a las opiniones fiscales en tanto que actitudes ciudadanas positivas (cumplimiento tributario) o negativas (fraude fiscal) de los ciudadanos hacia los impuestos.

“La realidad fiscal presenta, por tanto, múltiples facetas entre las que destacan: el diseño del presupuesto público, el reparto de la carga tributaria, el control de los programas de gasto público, la configuración y el desempeño de la burocracia estatal y el grado de cumplimiento tributario real y efectivo. Para desarrollar todas ellas, además de una planificación económica y decisiones políticas, es imprescindible tener en cuenta la cultura fiscal para una sociedad concreta y en un momento histórico determinado. No se puede llevar a cabo la política financiera y tributaria sin contar con el elemento humano que la diseña y a quien se dirige” (Schmolders, 1965).

Así pues, la actitud de cada individuo como contribuyente dependerá mucho de cuál sea la estructura fiscal de su país (carga fiscal soportada y percibida e imagen de la Hacienda pública, entre otros) así como del comportamiento fiscal de la sociedad en la que viva (tanto del cumplimiento fiscal como el fraude, así como del uso y calidad de los servicios públicos y prestaciones sociales recibidos).

Por lo que respecta a su método, podemos afirmar que la Sociología Fiscal es una disciplina eminentemente aplicada que utiliza la metodología propia de las ciencias sociales para analizar, estudiar y explicar los diferentes aspectos de la realidad fiscal. Para ello, la Sociología Fiscal utiliza principalmente los constructos y los conceptos propios de la Sociología pero también acude a los de la Psicología, la Historia, la Ciencia Política, el Derecho y la Economía, teniendo, por tanto, vocación pluridisciplinar.

Como disciplina aplicada, uno de los principales campos de estudio de la Sociología Fiscal está directamente relacionado con el conjunto de ideas, sentimientos y percepciones que tienen los ciudadanos en su calidad de contribuyentes. Son estos elementos los que determinan las actitudes de aquéllos ante la obligación tributaria. Y, como toda actitud lleva implícito un componente intencional, tal combinación de elementos está determinando su predisposición a cumplir, o a intentar incumplir, su obligación tributaria.

El grado de aceptación de la obligación tributaria depende, a su vez, de la combinación de varios factores entre los que destacan:

- la cohesión social, que incluye desde los sentimientos de integración en la comunidad política, de antagonismo entre sus distintos grupos sociales, hasta el grado de legitimidad que se otorga a los poderes públicos que representan al Estado;
- la imagen de la Hacienda Pública, que incluye desde las percepciones relativas a la justicia y equidad -tanto horizontal como vertical- del sistema fiscal, el nivel de la carga fiscal soportada, la percepción del balance entre los impuestos pagados y los servicios públicos recibidos, hasta el grado de confianza en la eficiencia y honestidad de la administración de los caudales públicos; y
- el comportamiento de los contribuyentes, que incluye desde las percepciones relativas al grado de cumplimiento fiscal, en general, y el grado de honestidad de los distintos grupos de contribuyentes, en particular, hasta la ejemplaridad de la conducta tributaria de quienes desempeñan roles de liderazgo político o referencia social.

Además, el comportamiento de un contribuyente está estrechamente relacionado con el concepto que tiene de sí mismo como ciudadano, el cual

está vinculado, a su vez, con el concepto que tiene de su posición en relación con los demás grupos de ciudadanos y con el Estado. Y tal posición viene definida por la estructura social y política de la comunidad donde habita, las cuales, a su vez, determinan la realidad fiscal a cuyas características el ciudadano-contribuyente tiene que ajustar su conducta. Así pues, la conducta de cada individuo como contribuyente dependerá muy mucho de cuál sea el comportamiento fiscal de la sociedad en la que viva (tanto del cumplimiento fiscal como el fraude, así como del uso y calidad de los servicios públicos y prestaciones sociales).

No fue hasta la segunda mitad del siglo XX cuando, a pesar de conocer ya las obras de los pioneros de la Sociología Fiscal (Weber, Pareto, Tarde, Conigliani...), cuando los intelectuales y académicos españoles dejaron constancia escrita de sus reflexiones en este campo. Hay que esperar hasta entonces para que los hacendistas españoles incorporen los conceptos de los sociólogos europeos y americanos a sus reflexiones sobre la situación de nuestro país y su futuro.

Y por lo que respecta a las disciplinas cercanas a la Sociología fiscal, como son el Derecho financiero y la Economía pública, destacan en España las figuras de Fernando Sáinz de Bujanda y Enrique Fuentes Quintana, así como César Albiñana García-Quintana, Alvaro Rodríguez Bereijo y Francisco Murillo Ferrol. Todos ellos además de académicos, detentaban puestos como gestores públicos de cuerpos de élite de la Administración pública española. Además, todos eran buenos conocedores de las posibilidades y de los límites que ofrecía la aplicación práctica en España de las teorías sobre la actividad financiera del sector público que circulaban en las democracias representativas triunfantes tras la II Guerra Mundial.

“Debido a las peculiaridades políticas de nuestro país en el contexto histórico y geográfico de la segunda mitad del siglo XX, el papel de estos hacendistas, en lo relativo a la Sociología Fiscal, ha sido más de divulgación que de creación. Y ello ha determinado el desarrollo de la Sociología Fiscal en España” (Goenaga, 2012: 148).

La Sociología Fiscal en nuestro país apenas ha tenido un desarrollo teórico pero por el contrario, sí ha recopilado abundante material empírico, recogido, además, con cierta regularidad. No obstante, la recogida de dicho material ha estado muy marcada por una determinada perspectiva: legitimar las diversas reformas fiscales, y por una intencionalidad muy concreta: obtener información demoscópica para tomar decisiones de política fiscal sobre unas bases más sólidas que las meramente intuitivas.

Los diversos ministros de Hacienda españoles del siglo XIX y gran parte del XX, fueran del signo político que fueran, han fracasado en sus intentos por transformar la realidad fiscal del país, en gran parte por no haber tenido en cuenta el marco cultural donde se actuaba. Ello demuestra además que los modelos fiscales no pueden trasladarse sin más a modelos políticos y sociales diferentes.

“De este modo, en España se ha concebido la Sociología Fiscal, básicamente, como un instrumento para la toma de decisiones por parte de los responsables de la AT. Esta concepción se basa en la idea de que no se puede llevar a cabo una política fiscal verdaderamente eficaz sin contar con el elemento humano que la diseña, que la aplica y aquél a quien se dirige. Todas las leyes tributarias y las planificaciones financieras concebidas en la mesa de despacho son estériles si no se presta la debida atención al funcionamiento de las instituciones, a las percepciones, actitudes, motivaciones y formas de comportamiento de los ciudadanos, a su moral personal y colectiva, a su grado de cohesión o de antagonismo, a sus ideas más o menos compartidas sobre el modo de organizar la convivencia cívica” (Goenaga, 2012: 147).

Los hacendistas españoles de mediados del siglo XX han confiado en la Sociología Fiscal para satisfacer interrogantes como: conocer el sentimiento de los contribuyentes acerca del volumen y el reparto de la carga fiscal; conocer las percepciones ciudadanas sobre el cumplimiento tributario o el fraude fiscal y sobre la relación de intercambio impuestos/servicios públicos; localizar los núcleos potenciales de resistencia fiscal; etc. En este sentido, la Sociología Fiscal en España ha tenido un desarrollo casi exclusivamente aplicado y los estudios relacionados con la opinión pública fiscal son más frecuentes y regulares que en otros países de nuestro entorno. También debido a ello, la iniciativa y la garantía de continuidad de dichos estudios ha correspondido más a organismos públicos que a la universidad o a las entidades privadas.

“Para los hacendistas españoles de los años 60 y 70 del pasado siglo, era ya palmariamente claro que no podrían acometerse las reformas fiscales que necesitaba el país para su desarrollo económico y social sin una profunda transformación del modelo político. Pero que la necesaria reforma política no podría tener éxito sin una profunda reforma fiscal. Por eso, todos tenían bien arraigada la idea de la simultaneidad de ambas reformas: la transformación del modelo político tendría que llevarse a cabo en paralelo con un radical cambio fiscal” (Fuentes Quintana, 1983: 484).

“Dentro de los organismos públicos, el Instituto de Estudios Fiscales ha sido el pionero e impulsor de los principales trabajos relacionados con la Sociología Fiscal en nuestro país, en tanto en cuanto que ya desde su creación en 1960 desarrolló estudios en este campo manteniéndose hasta nuestros días.

En concreto, ha sido el instituto público de investigación española pionero en la demoscopia fiscal española. Esta vanguardia intelectual procede de una necesidad muy concreta de nuestra AT, en un momento histórico peculiar donde la Hacienda Pública española jugó un rol determinante (...). En vísperas de la transición democrática, lo que los españoles deseaban era romper con décadas de aislamiento y dejar de ser diferentes con respecto a Europa. En su trasfondo existía una “comparación ventajosa” del estilo de vida de los ciudadanos europeos con respecto al propio. Se aspiraba a disfrutar de los mismos derechos cívicos y del mismo grado de bienestar de que veía gozar a los ciudadanos de los demás países de nuestro entorno; y, si para disfrutar de ello era preciso, entre otras cosas, pagar unos impuestos similares a los suyos, no había más remedio que aceptarlo. De manera que, abandono de la singularidad aislacionista e incorporación a los parámetros europeos, democracia política y mayores cotas de bienestar social, derechos cívicos y responsabilidades tributarias, eran ideas estrechamente vinculadas. De ahí el interés en la simultaneidad de ambas reformas, la política y la fiscal. El nuevo marco tributario y el nuevo marco político tenían que apoyarse y legitimarse recíprocamente al servicio de las metas colectivas en un insólito contexto de coincidencia de intereses en casi todos los grupos y sectores sociales

(...). En definitiva, mientras que los países de nuestro entorno llevaban décadas de imposición universalizada, de fuertes inversiones públicas y de cobertura de necesidades sociales, en España había que quemar etapas aceleradamente para montar en poco tiempo un Estado del Bienestar como los que ya llevaban décadas en funcionamiento y, además, financiarlo en gran parte con impuestos.

Por eso, había que proceder también con cautela. Porque un fracaso en la “transición fiscal” que se proponía, pondría en peligro la transición política que se necesitaba. De manera que, antes de dar ningún paso, era imprescindible conocer cómo percibían los españoles el sistema fiscal, qué rol le atribuían y qué críticas y demandas le formulaban. Además, se necesitaba información empírica que permitiera localizar los sectores sociales más, y menos, proclives a las reformas fiscales propuestas, así como las ideas con que unos y otros apoyarían sus respectivos argumentos. Sólo así se podría contar con datos que permitieran neutralizar los riesgos de una eventual resistencia fiscal, en tan inoportuno momento” (Alvira et al, 2011: 10 y ss.).

Fue pues el Instituto de Estudios Fiscales el pionero de la Sociología Fiscal en España, encargándose de palpar la opinión fiscal pre-democrática en nuestro país antes de la reforma de 1977, así como de publicar interesantes artículos para la disciplina con aportaciones de autores clásicos como Puviani (1972)⁶ o

⁶ PUVIANI, A. (1971): Teoría de la ilusión financiera, Instituto de Estudios Fiscales: Madrid.

Schumpeter (1970)⁷, algunos de ellos incluidos dentro los primeros números de “Hacienda Pública Española” que en sus inicios apostó mucho por incluir artículos relacionados con la Sociología y la Psicología Fiscal. Además, desde 1995 cuenta con una de las principales referencias de opinión fiscal en nuestro país: “Opiniones y actitudes fiscales de los españoles”, también conocido como Barómetro Fiscal.

Como resumen Pérez y Goenaga (2011: 28), dos son los objetivos principales del estudio:

1. Por un lado, pretende medir la evolución de las opiniones y las actitudes básicas relativas a la fiscalidad;
2. Por otro, medir la opinión sobre temas relacionados con la fiscalidad que interesan por las circunstancias específicas del momento o que introducen novedades importantes en el sistema fiscal.

Y las variables de estudio se distribuyen en cuatro bloques temáticos, siendo los tres primeros repetidos anualmente para su comparativa longitudinal (Relación entre los impuestos y la oferta pública de servicios y prestaciones; El comportamiento de los contribuyentes; e Imagen corporativa de la Hacienda Pública) y el último y cuarto, específico según la coyuntura e intereses de investigación existentes (1995, corrupción y fraude fiscal; 1996, educación fiscal; 1997, reforma del IRPF... hasta 2011, crisis e impuestos; 2012, eficiencia del Estado autonómico; y 2013, transparencia).

Tal y como apunta Goenaga (2012: 149), también cabe señalar el papel impulsor de la Sociología Fiscal que desempeñan en España: la Fundación de las Cajas de Ahorros (FUNCAS), incluyendo aspectos relacionados con la fiscalidad en sus estudios de demoscopia económica; así como es imprescindible destacar la labor del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), con múltiples referencias a la fiscalidad desde el punto de vista sociológico. Así destaca el tratamiento de la materia en publicaciones como: “Barómetro C.I.S” (ej. octubre 2005, marzo 2006, etc.), “La Hacienda Pública” (1984), “Actitudes hacia el Estado de Bienestar” (2008) y mantienen un estudio continuo de demoscopia fiscal desde 1984: “Opinión Pública y Política Fiscal”.

⁷ SCHUMPETER, J. A. (1970): “La crisis fiscal del Estado”, Hacienda Pública Española. núm. 2, pp. 145-169.

PARTE III- MARCO TEÓRICO

La opinión mediática fiscal que se analiza en esta tesis surge de la fusión entre el rol que cumplen los medios como canal de información y su papel en tanto que divulgadores de la opinión pública. Se analizará la opinión sobre impuestos que arroja la prensa escrita en España, entendida como el debate generado sobre el tema entre los medios.

Hoy en día, los ciudadanos para crear sus propios mapas cognitivos de la realidad (sobre la que no tenemos experiencia directa) hacemos uso de las “ventanas” que nos facilitan los medios, como las denominó Lippmann. En este sentido, la opinión pública surge de la pseudo-realidad que generan los medios porque no tenemos experiencia directa con muchos temas de la agenda pública.

Puesto que como hemos detectado en epígrafes anteriores, los españoles carecemos de una adecuada socialización en valores fiscales (relación niveles fraude fiscal y moral tributaria), analizamos esa “realidad construida” por los medios (Mazzoleni, 2010: 192) para comprobar qué importancia tiene en la opinión pública fiscal que expresan los ciudadanos.

Aunque nuestro objetivo no es el de encontrar efectos concretos entre la relación medios y opinión pública sobre cuestiones fiscales (hipótesis de la *agenda-setting*), sí haremos uso de los contenidos de esta teoría de la *agenda-setting* para analizar cómo la prensa tradicional española (prensa escrita) trata las noticias sobre impuestos en tanto que importancia, enmarcado, tono y protagonistas, principalmente. Para ello, conjugamos la perspectiva de la *agenda-setting* que pone énfasis en cuánta cobertura dar a un determinado tema, junto con la perspectiva del *framing* que analiza el tipo de cobertura que recibe ese tema en concreto.

En definitiva, y basándonos en la teoría de la *agenda-setting* en sus dos niveles de estudio (*priming* y *framing*), hemos adaptado nuestros análisis sobre la opinión mediática fiscal a los elementos y factores que afectan a cómo las noticias fiscales de prensa escrita en España son percibidas, entendidas y asumidas por sus lectores afines ideológicamente.

5. La opinión mediática fiscal: algunas perspectivas teóricas

5.1. El concepto debate mediático

Porque independientemente de la perspectiva que adoptemos sobre la opinión pública (individual o colectiva), lo que más claramente la define en las sociedades desarrolladas es la influencia que tienen los medios de comunicación de masas en su formación y expresión. Además, es necesario resaltar que los medios no son meros canales donde se expone la opinión pública sino que juegan un papel más activo dentro del proceso de construcción de la misma.

Por un lado, Price (1992: 113) subraya este papel activo de los medios afirmando: “Los medios son algo más que un simple soporte para el debate público. Además de proporcionar canales a través de los cuales los otros actores difunden sus mensajes, las élites de los medios promulgan sus puntos de vista mediante análisis políticos parciales y mediante el apoyo editorial a las políticas públicas y candidatos”.

“Los medios de comunicación son el vehículo más importante de influjo sobre los contenidos de la opinión pública. Recordemos que la opinión pública al referirse a lo público-público destaca como actores primordiales de esa opinión pública tanto a los políticos como a los intelectuales como a los líderes sociales y a aquellos llamados formadores de opinión, es decir, a quienes ocupan un lugar destacado en la sociedad y quienes son los encargados de poner en el público significados y conceptos sobre los bienes comunes. Ahora bien, los medios de comunicación en ocasiones son sólo vehículos para la transmisión de esos mensajes o significados, pero en la mayoría de las ocasiones esos medios editan esos mensajes, los contextualizan, de tal forma que ellos se convierten en emisores propios de significados. Estos significados así contextualizados son los que llegan a los ciudadanos, hombres y mujeres que reciben ese flujo de información y frente a los cuales se forman su propia opinión. Este papel de los medios se vio profundamente alterado cuando los medios cayeron o se convirtieron en empresas con fines de lucro. Por ello, una condición para la existencia de una opinión pública autónoma es la existencia de medios de comunicación independientes. Es allí donde gravitan fuertemente los intereses de los Estados y los gobiernos por controlar los medios y por controlar los significados que se divulgan a través de ellos” (Santana, 1998: 90).

Es también Grossi (2007: 103) quien indica que los medios desempeñan varios roles en el campo demoscópico: rol de protagonistas (actores), en calidad de canales (mediadores, facilitadores) y por último, como portadores (intérpretes, observadores, divulgadores de la opinión pública). En consecuencia, su

capacidad de “fabricar opinión”, de favorecer orientaciones y puntos de vista, de proporcionar “claves interpretativas” de los problemas de la agenda, llega a ser una variable estructural de la interacción comunicativa y de la intermediación cognitiva.

“El aspecto deliberativo de la democracia es quizás el más modificado por la comunicación mediática. La organización actual de los sistemas democráticos propicia poco la discusión, tanto en los parlamentos como fuera de ellos. La deliberación política se ha desplazado a otro escenario, el de los medios de masas. En ellos ha aflorado todo tipo de debates, controversias y discusiones de naturaleza política, que convierten al nuevo espacio público en el principal foro de deliberación pública, con la ventaja añadida de que está abierto a una pluralidad mayor de actores sociales” (Ortega, 2011: 59).

La información difundida por los medios permite a los ciudadanos formarse una imagen de lo acontecido en su entorno y, de esta forma, participar en el juego democrático con mayores elementos de juicio. Por ello, las teorías de la democracia suelen considerar que la información política ofrecida por los medios es fundamental para un control efectivo de los gobernantes por parte de los ciudadanos. Un electorado informado constituye un incentivo para que los políticos sean responsables con las demandas y preferencias de la sociedad.

En definitiva, los medios se constituyen en auténticos mediadores entre las élites políticas y el público, y aún más: son los encargados de establecer las coordenadas del debate público o debate mediático dentro del nuevo espacio público. Como vimos gráficamente en nuestro modelo de formación “en red” de la opinión pública (punto 3.3), dicho debate formaba parte de la interacción ciudadanos-medios.

Los medios construyen lo que Ortega (2011: 160) denomina “climas de opinión enfrentados” en tanto que las acciones mediáticas se desarrollan en ambientes competitivos para crear un determinado clima que resulte atractivo a sus audiencias. De ahí el interés de esta tesis en la segmentación ideológica tanto de la opinión mediática fiscal (clima de opinión o debate generado por los periódicos) como de la opinión pública fiscal (clima de opinión de las audiencias) para confirmar o no que, para el caso de la fiscalidad, el clima de opinión de la ciudadanía y el debate mediático generado por la prensa son diferentes según su ideología.

“La maquinaria de producción de noticias busca algo más que efectos coyunturales (como por ejemplo las campañas electorales) o influencias limitadas a ciertos ámbitos. Su acción tiene objetivos multifacéticos, en orden a lograr identificaciones de sus audiencias con los estilos de vida propuestos. La

dinámica de reflejar y expresar la opinión tiene objetivos más sistemáticos y de larga duración. En el fondo se trata de entender la comunicación como un gran agente socializador: tanto modelando los usos sociales cuanto erigiéndose en instancia imprescindible para mantener y reforzar identidades colectivas así generadas” (Ortega, 2011: 160).

La opinión mediática fiscal que analizaremos en esta tesis, será la fusión del rol de canal y de divulgador de la opinión pública que tienen los medios. Dentro de los medios de comunicación, será analizada la opinión mediática fiscal que arrojan los periódicos tradicionales (prensa escrita) en tanto que divulgadores de “ventanas” sobre cuestiones fiscales.

De entre los cuatro tipos de opiniones principales que distinguíamos de Grossi anteriormente, la opinión pública fiscal a la que nos referiremos en nuestros análisis es una comparativa entre la opinión ampliada y recogida por las encuestas que hemos llamado opinión pública fiscal (de la que hemos hablado en el anterior epígrafe), y la opinión mediatizada que es producida por el debate generado por los medios, a la que denominamos opinión mediática fiscal.

5.2. Agenda-setting e impuestos

Hoy en día, los ciudadanos nos enfrentamos a una “realidad refractada” ya que, para la mayoría de los asuntos públicos, la información nos llega desde un “espejo mediático” que construye la información con los prismas, significados y enfoques que cada medio quiera proyectar. Al usar los medios como intermediarios en la mayor parte de los planos de conocimiento de la realidad, la ciudadanía les otorga un enorme poder. Entre estos asuntos, encontramos las noticias sobre fiscalidad que nos llegan a los ciudadanos en forma de “ventanas” (Lippmann), con un determinado enmarcado, importancia, protagonistas y tono según el medio que las contenga:

"El mundo que debemos afrontar políticamente queda fuera de nuestro alcance, visión y comprensión. Por tanto, nos vemos en la necesidad de investigarlo, narrarlo e imaginarlo. (...) Estamos aprendiendo a ver mentalmente porciones muy vastas del mundo que nunca podremos llegar a observar, tocar, oler, escuchar ni recordar. De forma gradual estamos construyendo imágenes mentales fiables del mundo que queda fuera de nuestro alcance. En general denominamos asuntos públicos a los aspectos del mundo exterior que están relacionados con comportamientos desarrollados por terceros y que en alguna medida interfieren con el nuestro, dependen de nosotros o nos interesan. Las imágenes mentales creadas por ellos, las imágenes de ellos mismos, de otros individuos, de sus necesidades, propósitos y relaciones constituyen sus opiniones públicas. Las imágenes que provocan reacciones por parte de grupos de personas, o de individuos que actúan en nombre de grupos, constituyen la Opinión pública con mayúsculas" (Lippmann 2003: 41).

Hoy en día, existen muchas más opciones que los periódicos para informarse, pero independientemente del medio elegido para hacerlo, todos ellos nos proporcionan una realidad de segunda mano, tal y como afirma McCombs (2006: 23-24):

“En los tiempos de Will Rogers y Walter Lippmann, los diarios eran la fuente principal de información sobre los asuntos públicos. Hoy tenemos, además, la televisión y una panoplia cada vez más nutrida de nuevas tecnologías de la comunicación, pero la cuestión central sigue siendo la misma. En casi todos los temas del repertorio público, los ciudadanos se las ven con una realidad de segunda mano, que viene estructurada por las informaciones de estos hechos y situaciones”.

Tal y como afirman Tedesco y Morduchowicz (2003: 15), estudiar el papel de los medios de comunicación en la formación de opinión pública implica hacer

referencia a la articulación entre dos agentes fundamentales: los medios de comunicación, por un lado, y las audiencias, por el otro. Los estudios al respecto permiten sostener que los medios de comunicación tienen una fuerte potencialidad para instalar los temas de la agenda social porque, aunque no definen las opiniones y las actitudes de las personas, sí inciden sobre el lugar que ocupan estos temas en la agenda de la sociedad. Además, los medios de comunicación establecen las cronologías y la frecuencia de aparición y desaparición de una información, organizando cognitivamente su percepción del mundo.

La influencia de los medios ha sido un tema analizado desde los años 20 pero pasando por diferentes etapas en las que se ha asignado un papel y poder muy diferente a los medios, asociado a su vez con la evolución y desarrollo de los mismos.

Durante una primera etapa, tras la primera guerra mundial, el poder de los medios se consideraba incuestionable entendiendo a la sociedad como una masa formada por individuos homogéneos y atomizados. Así, para Denis McQuail: “la teoría de la sociedad de masas concede primacía a los medios de comunicación en cuanto causa y agente mantenedor de la sociedad de masas y se apoya en gran medida en la idea de que los medios de comunicación ofrecen una visión del mundo, un sucedáneo o pseudoambiente, que constituye un poderoso instrumento de manipulación de la gente” (citado en Monzón, 1996: 156). Es en esta etapa cuando se desarrollan, entre otras, las teorías de la “aguja hipotérmica” y la “de la bala” que vienen a corroborar el enorme poder asignado a los medios en esos primeros años del siglo XX.

En una segunda etapa, entre los 40 y los 60, el poder asignado a los medios se reduce, entendiendo que éste ya no es incuestionable sino limitado. Los ciudadanos ya no se consideran una masa sino que juegan un papel activo en el proceso comunicativo. Las teorías desarrolladas en esta fase hacen hincapié en el refuerzo como efecto principal de los medios de comunicación, y aunque surge alguna nueva como la “Teoría de la exposición selectiva”, principalmente se mejoran y matizan las del periodo anterior. Muñoz-Alonso et al. (1990: 228) sintetizan los presupuestos fundamentales de esta etapa al decir que “los medios sólo tienen la capacidad para reforzar las actitudes y opiniones ya existentes en el público y sólo en condiciones muy excepcionales podrían actuar como agentes de persuasión más poderosa y contraria a las restantes fuentes de influencia social”.

En una tercera etapa desarrollada a partir de los 70, el estudio de los efectos de los medios de comunicación se introduce en una fase en la que los análisis se centran más en sus efectos cognitivos que en los persuasivos como hasta el momento. Por tanto, a partir de esta fase, los estudios no tratarán de

comprobar si los mensajes logran convencer a la audiencia, sino de los efectos (a medio-largo plazo) que tales contenidos pueden tener en la manera que los ciudadanos reciben el mundo que les rodea y expresan su opinión al respecto. Saperas (1987: 49-50) diferencia tres tipos de efectos cognitivos que la comunicación de masas puede producir y que a su vez están relacionados con las teorías desarrolladas en esta fase:

- a) Los que convierten a la noticia en “ventanas al mundo”, según Tuchman (1973: 50), es decir, los efectos que se producen cuando el contenido de los medios construye la realidad social de las personas;
- b) Aquéllos que pueden estructurar la Opinión Pública, pues inciden en su formación o funcionamiento. En este apartado se incluyen las teorías de “Agenda Setting” y la “Tematización”;
- c) Los efectos derivados de la desigual distribución de los conocimientos en sectores socioeconómicos, culturales o profesionales. Es el caso de la teoría del *Knowledge gap*.

Por tanto, fue en esta tercera fase cuando se desarrolló la “Teoría de la Agenda-Setting” que será la base teórica de nuestra tesis a la hora de analizar la opinión mediática fiscal. Fue desarrollada por McCombs y Shaw en 1972 retomando algunas ideas que ya preconizaba Walter Lippmann en su libro “La Opinión Pública” (1922) y que expuso a lo largo de toda su obra: “El único sentimiento que alguien puede tener sobre algún tema del que no tiene experiencia, es aquel creado por la imagen mental de tal cuestión. De ahí que hasta que no sabemos lo que otros piensan, no podemos entender verdaderamente sus actos” (Lippmann, 1997: 9).

Esta teoría, junto con los análisis sobre priming y framing, supuso un cambio de paradigma en la investigación sobre comunicación política, fundamentalmente en dos aspectos: por un lado, se pone énfasis en el estudio de los efectos cognitivos de los medios sobre la ciudadanía, aspecto que hasta el momento había sido poco tratado; por otro, comienzan a estudiarse los efectos a largo plazo.

Según Wolf (1991: 158), las principales diferencias entre el viejo y el nuevo paradigma de investigación de los efectos cognitivos de los medios, se podía resumir en tres cuestiones clave:

- a) ya no se trata de estudios de casos individuales (sobre todo ‘campañas’), sino se trata de una cobertura global de todo el sistema de los medios pero centrándose en determinadas áreas temáticas;
- b) no son datos extraídos principalmente de las entrevistas al público, sino de metodologías integradas y complejas;
- c) no son ya la observación y estimación de los cambios de actitud y de opinión los objetivos principales, sino la reconstrucción del proceso con que el individuo modifica su propia representación de la realidad social.

Los medios priorizan unos temas sobre otros provocando que, aquellos con más peso mediático, obtengan también más protagonismo o preocupación entre la ciudadanía. McCombs y Shaw (1972: 196) observaron una “correlación entre los temas de interés público y los temas de interés mediático, a través, nuevamente, de un estudio empírico parcial, en el que se pudo comprobar que el público conformaba su horizonte de expectativas de voto a partir de la información consumida en los medios”.

De este modo, esta teoría viene a decir que el público recurre a las pistas de relevancia que le ofrecen los medios para organizar su propia agenda y decidir cuáles son los temas más importantes en la consideración pública. La agenda de los medios de información (agenda mediática) se convierte en la agenda pública, se transforma en opinión pública. De hecho: “Los estudios realizados en EE.UU. arrojan el siguiente dato constante: de los 10 issues a la orden del día en el debate público que los ciudadanos consideran top issues, entre 5 y 7 reflejaban el mismo orden de importancia que les asignaban los medios de información (cfr. Wanta, 1997)” (citado en Mazzoleni, 2010: 260).

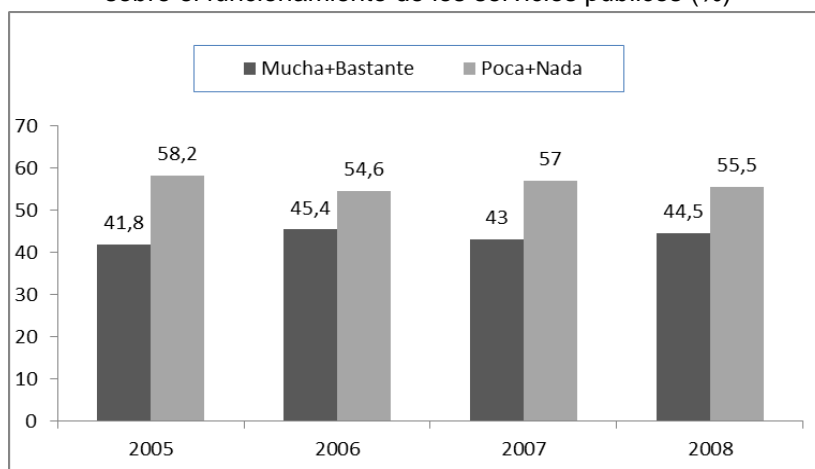
Según Monzón (2009: 266), podríamos hablar de cinco tipos de agendas según el protagonista de la misma así como la relevancia y naturaleza de los temas incluidos en ella: “se podría hablar de 1) una agenda intrapersonal (*individual issue salience*), referida al conjunto de conocimientos públicos que retiene un (o cada) individuo; 2) una agenda interpersonal (*perceived issue salience*), consecuencia de la interacción y el diálogo entre las personas, así como de la percepción que tiene cada uno de los temas que pueden interesar a los demás; 3) una agenda de los medios (*media agenda*), representada por todos aquellos temas periodísticos que están presentes en los medios durante un tiempo determinado; 4) una agenda pública (*community issue salience*), formada por todos aquellos temas que el público considera de dominio común, de referencia pública o que reflejan los distintos estados de opinión pública, y 5) de una agenda institucional (*policy agenda*), considerada como el conjunto de temas que preocupan mayoritariamente a cualquier institución y que tiene presente en relación a sus intereses y toma de decisiones” (1996: 266).

Porque los medios al “fabricar opinión”, como afirma Grossi (2007: 103), favorecen orientaciones y puntos de vista para proporcionar “claves interpretativas” de los problemas de la agenda y son capaces de definir la prominencia de los temas sobre los que hay que centrarse y debatir públicamente. Y es por ello que, centrándonos principalmente en la agenda de los medios y la agenda pública, analizaremos esas claves creadas por los medios en torno a la fiscalidad.

“Si los medios de comunicación toman un papel destacado como creadores de agendas es porque representan la principal fuente de información de los ciudadanos a la hora de formarse una imagen sobre la situación general de su país o del mundo. Es cierto que los ciudadanos cuentan con otras fuentes de información, en particular, pueden obtenerla principalmente a partir de: a) su experiencia personal, b) las relaciones interpersonales (conversaciones con amigos o colegas del trabajo) y c) los m. de c. Sin embargo, la mayoría de expertos coincide en que la gente no suele confiar en su experiencia personal cuando se forma una opinión sobre el estado de la sociedad en conjunto” (Orriols, 2009: 270).

En España, y por lo que concierne a la relevancia de la fiscalidad en la agenda interpersonal de los españoles, analizamos la importancia dada por los ciudadanos a hablar con su círculo sobre el tema. Contamos con datos de la otra cara de los impuestos: el gasto público, al realizar el CIS una pregunta acerca de la frecuencia en que los ciudadanos hablan sobre el funcionamiento de los servicios públicos⁸. Tal y como arrojan los datos, casi 6 de cada 10 ciudadanos afirman hablar poco o nada sobre el tema, sin apenas cambios en todo el periodo analizado tal y como se recoge en el siguiente gráfico:

Gráfico 13- Frecuencia con que los ciudadanos españoles hablan con su círculo más cercano sobre el funcionamiento de los servicios públicos (%)



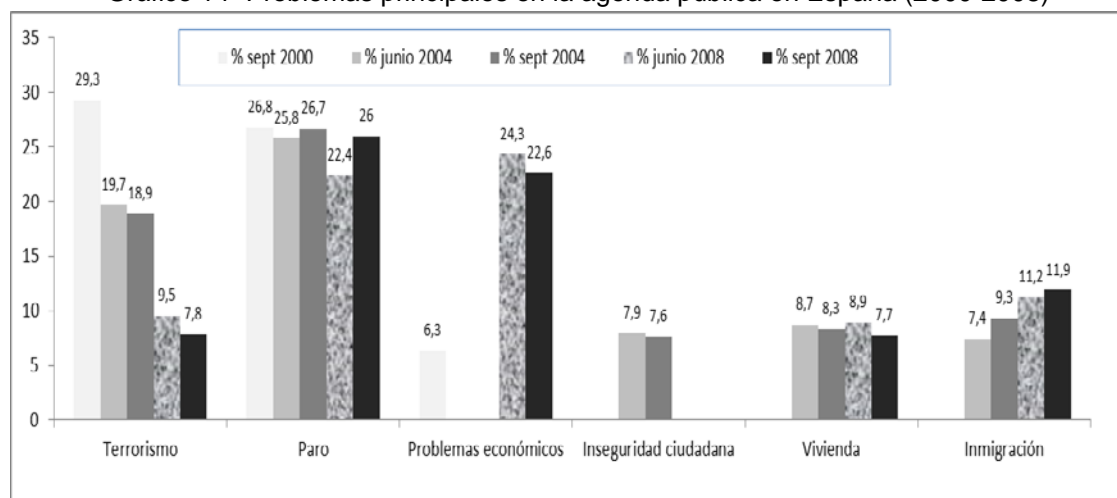
Fuente: elaboración propia a partir del estudio “Opinión pública y fiscalidad” CIS.

¿Son los impuestos uno de los principales problemas en la agenda pública española? El siguiente gráfico 14 pone de manifiesto cuáles son los principales problemas que tiene España, según la opinión de sus ciudadanos, en los años

⁸ Enunciado de la pregunta: “Para empezar me gustaría que me dijera, ¿con qué frecuencia: mucha, bastante, poca o nada habla Ud. con sus compañeros de trabajo, amigos y familiares sobre el funcionamiento de los servicios públicos”. Tan sólo se ha analizado en el periodo 2005-2008 puesto que esta pregunta no había sido incluida en los estudios “Opinión pública y política fiscal” del CIS en el resto del periodo de interés para nuestra tesis (de 2000 a 2004).

2000, 2004 y 2008 gracias a los datos obtenidos de los Barómetros fiscales de los años y periodos analizados en nuestra tesis⁹.

Gráfico 14- Problemas principales en la agenda pública en España (2000-2008)



Fuente: elaboración propia a través de Barómetros del CIS¹⁰.

En primer lugar, aunque se trata de una pregunta abierta, los impuestos como tal (o cuestiones afines relacionadas) no se han recogido como un ítem de respuesta suficientemente importante como para categorizarse y formar parte de una opción de respuesta a esta pregunta (“¿Cuáles son los tres problemas principales en España?”). Podremos entender pues que, aunque este tema pueda contenerse dentro de la variable “problemas económicos”, los españoles no sienten que los impuestos por sí mismos sean uno de los problemas más importantes del país. En el anterior gráfico 14, se han recogido los seis problemas más relevantes para el periodo analizado (2000-2008), de entre los 5 más importantes para cada año y que más han sido repetidos por los encuestados a lo largo de los tres años analizados¹¹. Tal y como reflejan los datos, son el “terrorismo”, el “paro”, la “vivienda” y la “inmigración” los 4 problemas que se repiten como principales durante estos años, siendo el “paro” (su importancia como problema fluctúa entre un 22 y un 27%) y la “vivienda”

⁹ Para analizar los temas principales de la agenda pública en España, hemos seleccionado aquellos Barómetros del CIS de los años objeto de nuestro estudio (2000, 2004 y 2008), que contuviesen las dos siguientes preguntas: “¿Cuáles son los tres problemas principales en España?” y “¿Y cuáles son los tres problemas que a Ud., personalmente, le afectan más?” e intentando priorizar aquellos estudios realizados durante nuestro periodo de estudio: de febrero a junio. Puesto que en el año 2000 no se contenían estas preguntas en ninguno de los barómetros realizados en el periodo señalado como preferente, se han seleccionado los meses de junio (sólo 2004 y 2008) y septiembre (para los tres años). Números de estudios analizados: 2398, 2568, 2573, 2766 y 2771.

¹⁰ Tan sólo se han recogido los 5 principales problemas para cada periodo estudiado, quitando el efecto del “Ns/Nc”, “ninguno” y “otras respuestas”.

¹¹ Aunque los temas “drogas/alcoholismo” y “subida de carburantes” se expresaron como dos desde los cinco problemas más importantes en España en septiembre de 2000, se han quitado del anterior gráfico por no haber sido relevantes en el resto del periodo estudiado.

(del 7,7 al 8,9%) los problemas que tienen una importancia más homogénea a lo largo del periodo. Mientras que, el problema del terrorismo tiene una importancia claramente decreciente desde 2000 a 2008, la importancia hacia la inmigración crece aunque de forma moderada en ese mismo periodo. Por lo que respecta a los problemas económicos, en donde como hemos dicho podrían contenerse las cuestiones fiscales, observamos cómo en 2000 tenían una importancia relativa, en 2004 totalmente residual porque no se encontraban entre los 5 problemas más importantes del país para los españoles, y en 2008 su importancia crece exponencialmente posicionándose como el primer (junio) y segundo problema de España (septiembre). En conclusión, podríamos afirmar que tan sólo en 2008 los españoles empiezan a percibir la economía como un problema nacional, en donde el comienzo de la crisis económica pudo tener un efecto importante en esta percepción y en donde los medios pueden haber tenido un papel importante.

Y en cuanto a la agenda personal que se recoge en la siguiente tabla 5, observamos una mayor homogeneidad en la percepción de los problemas personales de los españoles, quizás por tratarse de cuestiones más subjetivas y supeditadas a la situación individual de cada uno e incluso menos “manipulables” mediáticamente. Según los datos analizados, el “paro”, los “problemas económicos” y la “inseguridad ciudadana” son los tres problemas que se repiten como más relevantes, uniéndose el problema de la “vivienda” a partir de 2004. Los problemas económicos, en este caso, son uno de los problemas principales dentro de la agenda personal de los españoles, con una importancia creciente dentro del periodo analizado (del 12,2% al 31,4%).

Tabla 5- Problemas principales de la agenda personal en España (2000-2008)

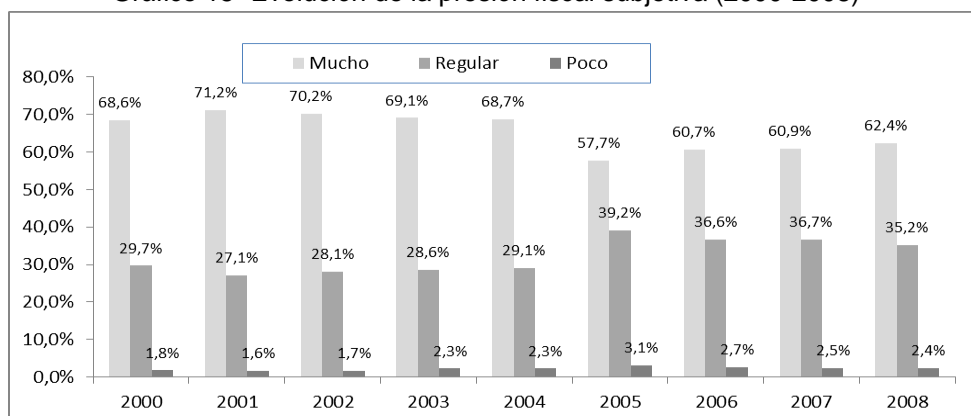
PROBLEMAS PERSONALES (%)	sept 2000	jun-04	sep-04	jun-08	sept 2008
Paro	25,7	20,8	21,4	15	18,2
Terrorismo	14,6	9,2	7,3		
Problemas económicos	12,2	10,9	12,4	31,9	31,4
Subida de los carburantes	7,3				
Delincuencia, inseg ciudadana	5,1	9,6	8,1	5,2	5,7
Vivienda		11,9	11,6	11,6	10,1
Calidad empleo				6,1	
Inmigración					5

Fuente: elaboración propia a partir de Barómetros del CIS.

Mientras que la agenda personal de los españoles sí refleja una importancia relativa de los problemas económicos, dentro de los que se podrían contener los impuestos, no se desprende lo mismo de la agenda pública en España. Por tanto, y para el tema que nos ocupa en esta tesis, no parece confirmarse el “área de impacto” del que habla Bouza (2004) para referirse al lugar donde los ciudadanos sienten que los problemas del país (agenda pública) coinciden con los que a ellos les atañen (agenda personal). Sin embargo, cuando se pregunta

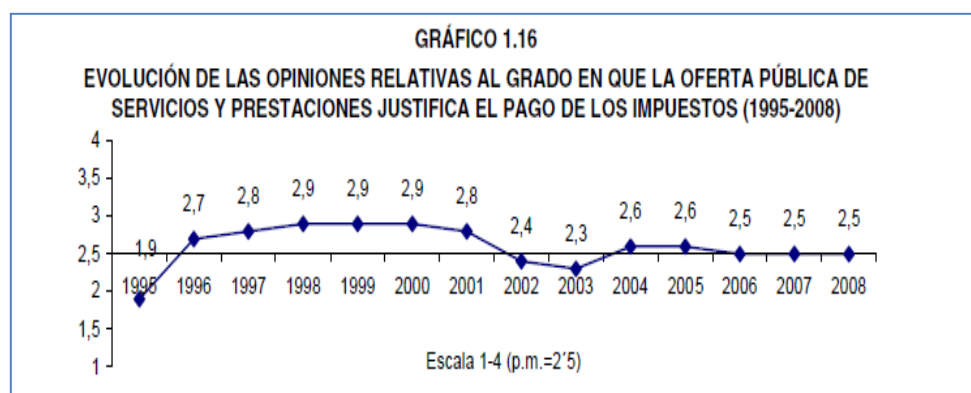
a los españoles por cuestiones eminentemente fiscales¹², encontramos percepciones en donde se refleja un importante “negativismo tributario”: la sensación de estar sometidos a una alta presión fiscal subjetiva, en donde más de 9 de cada 10 ciudadanos dicen pagar muchos impuestos (gráfico 15); y la cada vez menor justificación del pago de impuestos entre los ciudadanos en España (gráfico 16).

Gráfico 15- Evolución de la presión fiscal subjetiva (2000-2008)¹³



Fuente: elaboración propia a partir del estudio “Opinión pública y fiscalidad” CIS.

Gráfico 16- Evolución de la justificación del pago de impuestos (1998-2008) (escala 1-4, punto medio 2,5)¹⁴



Fuente: Área de Sociología Tributaria (2009, pág. 21).

La conjunción de ambas variables –una alta presión fiscal subjetiva y una cada vez mayor injustificación social del pago de impuestos- bien podría traducirse en la percepción de que los impuestos son vistos por los españoles como un

¹² Estudios “Opinión pública y fiscalidad” del CIS y “Opiniones y actitudes fiscales de los españoles” del IEF.

¹³ Enunciado de la pregunta: “¿Diría usted que lo que los españoles pagamos en impuestos es mucho, regular o poco?”.

¹⁴ Enunciado de la pregunta: “¿Podría mostrarnos a continuación su grado de acuerdo con cada una de las siguientes afirmaciones con respecto al funcionamiento de los servicios y prestaciones en general?- Justifican el pago de los impuestos (4 mucho- 1 nada)”.

“problema público”, pero sin embargo estos hallazgos no se ven reflejados en los datos que expresan cuáles son los cinco problemas más relevantes del país (agenda pública).

Estudios como el de Jasperson et al. (2002: 208-210) demuestran la relación entre la relevancia de un tema económico en los medios y la importancia de este tema en la agenda pública de los ciudadanos. Estos autores demostraron en su estudio *“Framing and the Public Agenda: Media Effects on the Importance of the Federal Budget Deficit”* cómo el tema del “déficit presupuestario” en Estados Unidos tuvo un importante incremento en su presencia en la agenda pública de los ciudadanos norteamericanos (pasando del 5% en octubre de 1995, al 20% a principios de 1996). Este hecho fue provocado, tal y como demuestra el estudio, por la relevancia dada al tema por los medios durante este periodo en tanto que intermediarios del debate generado sobre estas cuestiones por parte de las élites políticas.

Por tanto, para el caso español: ¿los impuestos se tratan objetivamente de una cuestión de escasa importancia para el conjunto de españoles (agenda pública) o son los medios quienes no asignan suficiente peso al tema en su agenda mediática? No es nuestro objetivo último estudiar el peso de la fiscalidad entre los temas de la agenda mediática, pero sí hacemos uso de las noticias sobre el tema para analizar el tratamiento que da la prensa escrita a este tema, tanto en contenido como en enmarcado. En definitiva, y mediante un análisis de contenido y de framing, analizamos el tratamiento que los periódicos (conservadores y progresistas) dan a las cuestiones fiscales para comprobar si la escasa relevancia del tema en la agenda pública en España (reflejada en el anterior gráfico 16) tiene alguna relación con el papel asignado al tema por los medios. Sus hallazgos serán analizados pormenorizadamente en el epígrafe 9 de esta tesis.

Esta teoría de la agenda-setting, según varios autores, se podría dividir en dos niveles de análisis: un primer nivel de esta teoría (McCombs y Bell, 1996), referido al priming que trata de explicar el porqué un tema se convierte en más importante que otro para el público; y un segundo nivel, el de los atributos y el framing: “Cómo el enmarcado de las noticias afecta a la opinión pública es el emergente segundo nivel de la agenda-setting. El primer nivel es la transmisión del atributo de relevancia (*salience*)” (McCombs y Estrada, 1997: 240).

Con respecto al tema de los impuestos, en tanto que issues objeto del debate político y a los que los medios prestan atención, podríamos enmarcarlos dentro de los elementos del primer nivel de la teoría de la agenda-setting (priming), de la siguiente manera:

1. Temas (*issues*):

Es el concepto usado para referirse a cada uno de los temas sobre los que los medios de comunicación prestan atención, que en su conjunto conforman la agenda de los medios.

“El repertorio completo de estos temas constituyen la agenda de cada medio de comunicación (agenda mediática), lo que lo convierte en el concepto primordial de esta teoría por cuanto lo que pone de manifiesto este planteamiento es la transferencia de issues desde la agenda mediática a la ciudadanía” (Chavero, 2015: 14).

Con respecto a su significado, los impuestos los podríamos enmarcar como *policy issues* que para Mazzoleni (2010: 210) son: “cuestiones relativas a las políticas gubernamentales, administrativas y legislativas pero también se trata de “problemas concretos” que afectan de cerca a la vida y los intereses de los ciudadanos respecto a los cuales los competidores políticos manifiestan sus posiciones y proponen sus soluciones”.

Tras una política tributaria concreta se esconden intereses partidistas, tal y como afirma Arroyo (2008:39): “Tras una política determinada hay principios morales que llegan a la opinión pública a través de vinculaciones emocionales, determinados en buena parte por el lenguaje. El predominio de unos u otros principios morales determina que una iniciativa política sea aceptada o rechazada por el público. Y puede determinar también, por supuesto, una victoria o una derrota electoral”.

El significado asignado a los impuestos por los ciudadanos está relacionado con las políticas tributarias y discursos políticos que les afectan directamente en tanto que contribuyentes. Pero la política no se basa solamente en la distinción entre preferencias fiscales izquierda-derecha, sino también en qué tema o temas sean foco de atención por parte de las élites políticas y medios en tanto que intermediarios de aquellas y creadores de discursos propios.

Además, los temas pueden dividirse en “familiares” o no (*obtrusive/unobtrusive*), en función de si las personas tienen experiencia directa con ellos y por tanto, cuanto más cercanos y familiares, menos “influciables” mediáticamente hablando.

“Las características de los temas como determinante en el efecto agenda fue puesto de manifiesto en primer lugar por Zucker (citado en Walgrave y van Aelst, 2006: 93), y plantea que la influencia de los medios varía en función de los llamados *obtrusive and unobtrusive issues*. Aquellos

asuntos de los cuales se tiene experiencia directa (obtrusive) son menos sensibles al efecto agenda, mientras que la influencia de los medios se incrementa cuando se trata de asuntos cuya fuente de conocimiento principal son los medios. El paro, la vivienda, los problemas económicos o la inmigración serán asuntos menos sensibles a la influencia de los medios que la política exterior, el terrorismo o las guerras, como ha puesto de manifiesto la literatura existente (McCombs, 2004: 61-62)” (citado en Humanes y Moreno, 2012: 194).

El ejemplo clásico de tema lejano o no familiar es la “política de exteriores”, sobre la que la mayoría de personas sólo tienen conocimientos a través de los medios; mientras que la “inflación” es a menudo citado como ejemplo típico de tema cercano o familiar, en tanto que las personas generalmente no necesitan que los medios les digan que los precios al consumo han subido porque ellos lo pueden comprobar personalmente día a día.

“Winter (1981) definió *obtrusiveness* como la cantidad de experiencia personal que las personas tienen con respecto a los temas (...) Demers, Craff, Choi y Pessin (1989) sugirieron que *obtrusiveness* debe ser considerado como un continuum entre “inflación” (obtrusive issue) y los problemas internacionales (unobtrusive issues)” (Chernov, 2009: 74).

Por todo lo anterior, y según la categorización de Zucker (1978), los impuestos deberían ser un tema cercano u obtrusive porque, en tanto que contribuyentes, la gran parte de los ciudadanos tienen experiencia directa con ellos. De ser así, se trataría de un tema sobre el que los individuos prestan más atención pero sobre los que es más difícil influenciar al tener experiencia directa, al tener más herramientas para contrastar la información publicada por los medios.

Sin embargo, y desde nuestro punto de vista, en España la mayoría de los ciudadanos tienen un déficit de conocimientos acerca de cuestiones técnicas sobre los impuestos, acerca incluso de sus responsabilidades tributarias y sobre el sistema fiscal en su conjunto (ingresos y gastos públicos). En primer lugar, una amplia proporción de contribuyentes en España son asalariados y sus costes de cumplimiento, en tanto que gestiones administrativas asociadas al pago de los impuestos, se han visto enormemente reducidos gracias a las facilidades dadas por la AEAT; pero además, la mayoría de los españoles carecen de conocimientos técnicos tributarios¹⁵ así como desconocen los sistemas fiscales de otros

¹⁵ Como ejemplo de aspectos técnicos, podríamos analizar el nivel de comprensión de la normativa tributaria o la dificultad de cumplimentación de las declaraciones tributarias. En este sentido, y según los datos del IEF entre 2000 y 2008, comprobamos cómo la mayoría de los encuestados expresa tener

países del entorno¹⁶ (nivel de presión tributaria y sistema de servicios y prestaciones públicas) como para hacer comparaciones objetivas.

¿De verdad sabemos los españoles si pagamos muchos o pocos impuestos? ¿Tenemos datos para saber cuánto cuestan realmente los servicios públicos y prestaciones sociales en nuestra relación de intercambio fiscal? Porque tenemos serias dudas de saber responder a éstas y otras preguntas, consideraremos que, para el caso español, se trata de tema alejado o unobtrusive sobre el que los medios sí juegan un papel relevante en la conformación de la opinión pública acerca del tema.

Erbring et al. (1980) fueron los primeros que demostraron cómo es necesario analizar individualmente cada tema para comprobar los efectos de la fijación de la agenda que tienen sobre él los medios, es lo que se conoce como “sensibilidad personal sobre el tema” (*personal issue sensitivity*). Pero, más recientemente, Humanes y Moreno (2012: 202) han demostrado cómo, temas aparentemente cercanos (obtrusive) como pudieran ser el paro o la situación económica, se ven bastante afectados por los medios: “(...) Pudiera sorprender que los problemas económicos no estén más relacionados con la opinión sobre la situación económica y el paro, teniendo en cuenta que el paro pasaba por considerarse una de las preocupaciones personales y el más importante problema del país. Una explicación plausible podría radicar en la reducción de este tema a las cuestiones macroeconómicas del momento (crisis del sistema financiero, etc.), lo que convertiría a la economía en un tema de campaña del tipo unobtrusive, aquellos que se ven menos afectados por la influencia de los medios (McCombs, 2004: 61-62)”.

Es interesante enmarcar el tema de los impuestos como alejado (unobtrusive) porque, aunque en esta tesis no trataremos de verificar concretamente cuánto influyen los medios en el tema, sí es importante subrayar que partimos de la hipótesis de tratar con un tema sobre el que los medios pueden tener un importante efecto para el caso español. En

serias dificultades en ambas cuestiones (Área de Sociología Tributaria, 2009: 46-47). Esto se reafirma con la siguiente afirmación: “Es minoritaria la proporción de contribuyentes que cumplimentan por sí mismos sus declaraciones tributarias” (Área de Sociología Tributaria, 2009: 48), siendo los servicios gratuitos de asesoría fiscal de la AEAT usados por 3 de cada 10 declarantes.

¹⁶ Según datos recogidos por el IEF, de media entre el año 2000 y 2008 casi dos de cada 10 españoles “No sabe o no contesta” cuando se les pregunta sobre la relación de intercambio fiscal comparada con otros países europeos (Área de Sociología Tributaria, 2009: 25).

Enunciado de la pregunta: “De acuerdo con lo que Ud. conozca, crea o haya oído hablar sobre los impuestos que se pagan en otros países europeos y cantidad y calidad de servicios y prestaciones públicas que reciben a cambio los ciudadanos de estos países, ¿cree usted que en España esta relación es...?- peor, más o menos igual o mejor que en otros países europeos”.

este sentido, analizamos el tipo de tratamiento que la prensa escrita da a las noticias fiscales dando relevancia a su impacto sobre la opinión pública fiscal expresada por los ciudadanos, según su orientación política y periódico de referencia.

Y por último, a los impuestos podríamos tildarlos de issues biconceptuales (Lakoff) en tanto que los ciudadanos, independientemente de considerarse progresistas o conservadores, pueden posicionarse a favor de políticas o discursos contrarios a sus creencias y valores según y cómo se planteen los atributos y el enmarcado de estas cuestiones: “Mucha gente no es conservadora o progresista de manera integral. No se sitúa nítidamente en la derecha o en la izquierda. Muchos son lo que se denominan “biconceptuales”: progresistas para unas cosas o en determinadas circunstancias y conservadores para otras cosas o en otras situaciones” (Lakoff, 2008: 61).

En esta tesis, trataremos de comprobar si efectivamente la opinión pública fiscal es biconceptual, tratando de confirmar o refutar nuestra hipótesis de estudio 3, y además analizamos si el discurso mediático generado por los periódicos ensalza o no esta característica.

Pero, “La gente no sólo llega a conocer los issues a través de los medios, sino que se informa de la importancia que debe concederles por el énfasis que éstos ponen” (Trent y Friedenberg, 1991: 107). De ahí la importancia del siguiente elemento.

2. Relevancia (*salience*):

Dearing y Rogers definieron “salience” como “el grado de importancia con el que un tema (issue) de la agenda es percibido como relativamente importante” (Dearing y Rogers, 1996: 8).

Así, cuanto mayor relevancia o importancia tenga un issue para el ciudadano, mayor será la necesidad de orientación lo que le llevará a un consumo mayor de los medios de comunicación y, en consecuencia, a un mayor efecto del establecimiento de agenda: “Una relevancia e incertidumbre grandes definen una gran necesidad de orientación, que es la condición teórica en la que se vaticina el más alto grado de correspondencia entre la agenda mediática y la pública” (McCombs, 2004)” (citado en Chavero, 2015: 16).

La relevancia tiene dos dimensiones: una personal, relacionada directamente con la agenda intrapersonal siguiendo la anterior clasificación de agendas de Monzón; y una social, relacionada con la agenda pública. Esta segunda dimensión, la social, será la que se

transforme en opinión pública a través de lo expresado por los ciudadanos en las encuestas.

Nos centraremos expresamente en la relevancia del tema tributario en la agenda de los medios en el epígrafe 9.1 de esta tesis.

Además, son varios los factores que afectan al proceso de agenda setting y por lo que respecta a los impuestos, podríamos destacar los siguientes cuatro:

1. Tipo de medio de comunicación:

Según afirma Laswell (1955: 52), la prensa juega los roles principales de los procesos de comunicación en la sociedad: 1) Supervisión del medio ambiente; 2) Coordinación de las diferentes partes de la sociedad en su respuesta al medio ambiente y 3) Transmisión de la herencia social de una generación a otra. Por tanto, la prensa cumple las funciones de crítica o supervisora, de canalizador de opiniones y de agente de socialización.

Además, según Aranes (1991: 169), la prensa cumple la función dual de información y opinión porque los textos de opinión que en ella se contienen (editorial, artículo, columna, etc.) cumple su función propia pero además complementan a los textos meramente informativos. Es lo que Martínez Albertos llamaba “segundo nivel de información”.

“El desarrollo de la Prensa diaria escrita depende, especialmente hoy, de su capacidad para aportar una información de calidad que supere y complete la suministrada por los medios audiovisuales: idóneos para la transmisión y presentación inmediatas de los hechos. Su tarea es explicar sus causas y valorar sus consecuencias. Se atiende así —éste es su territorio genuino— a lo que constituye el segundo nivel de información (Martínez Albertos, 1983: 283). Hablamos de practicar una información cualificada, de un segundo y tercer nivel, documentada y dispuesta al análisis, la reflexión y la formación de opinión. Se trata de conjugar la información fuerte con la opinión en sus diversos grados, de presentar textos que cumplan las dos funciones básicas que Christian Doelker (1982: 54-55) establece respecto a la acción de los ‘mass-media’: la “función reproductora, reflexión ‘de’ la realidad” y la “función comentadora”: reflexión ‘sobre’ la realidad” (Aranes, 1991: 169).

Por último, podríamos destacar la célebre cita clásica de Cohen (1995: 124) y con la que la mayoría de los expertos coinciden, en donde afirma que la prensa: “es mucho más que un simple proveedor de información y opiniones. Puede que generalmente no sea capaz de decir a la gente qué

debe pensar, pero es asombrosamente eficaz en decir a sus lectores en qué deben pensar”.

2. Marco temporal:

El relevante experimento de Iyengar y Kinder (1987) realizado ya a finales de los 80, sugería que había temas cuya influencia mediática variaba según el contexto temporal en el que se inscribiesen. Estos autores con sus hallazgos consiguieron demostrar cómo si un tema pasa mucho tiempo en la agenda de los medios, aquellas personas que viven al margen de problemas relacionados con el tema en cuestión (paro, enfermedades, crisis económica, etc) acaban siendo influenciados por los medios incluso más que aquellos a los que sí les afecta directamente el tema.

En el caso de los impuestos, y como ya hemos expuesto al tratar su relevancia en la agenda de los medios, se trata de un tema que tiene una presencia escasa en los medios. Pero quizás si los medios dieran un peso mayor al tema en un contexto temporal concreto, éste se viera trasladado a la agenda pública tal y como se demostraba en el estudio sobre déficit presupuestario en EE.UU de Jasperson et al. (2002) del que ya hemos hablado anteriormente. En nuestra tesis no analizamos el marco temporal de la agenda setting, aunque sí centramos nuestros análisis en dos momentos concretos en los que consideramos que la relevancia y presencia de los temas tributarios en los medios debería ser mayor: la campaña sobre la renta (IRPF) y la campaña electoral. Y además, analizamos opiniones enmarcadas en dos contextos económicos diferentes: coyuntura positiva (2000-2006) y comienzo de la crisis económica (2007-2008).

3. Variables sociodemográficas:

Son muchos los estudios que han demostrado cómo, según las variables sociodemográficas de los individuos, varía la influencia de los efectos cognitivos de los medios sobre un determinado tema.

En este sentido, podríamos decir que las características sociodemográficas de la audiencia de prensa son diferentes a las de otros medios, en tanto que la lectura de prensa demanda generalmente unas cualidades y capacidades mayores.

Así lo afirma Orriols (2009: 259): “(...) la prensa (y en menor medida la radio) consigue atraer principalmente a los ciudadanos más interesados por la política y a los más instruidos. Por lo tanto, es muy probable que los

receptores de estos dos medios se acerquen a la información política con un mayor nivel de atención (debido a su mayor interés) al mismo tiempo que cuenten también con más facilidad para asimilar la información y para extraer las conclusiones políticas a partir de ella (por su mayor nivel educativo)". Y también lo pone de manifiesto Meilán (2010, 36): "Los predictores más eficientes en el consumo de información en prensa resultan ser el sexo, la educación, el interés en política y el consumo declarado de noticias de otros medios, el primero de los cuales arroja un coeficiente negativo significativo, mientras que los restantes son positivos en todos los años en que tenemos evidencia. En otras palabras, a mayor edad y educación, mayor es el consumo declarado de información política en prensa, y las mujeres, en igualdad de otras condiciones, afirman leer menos noticias políticas que los hombres"

Para el caso de nuestra tesis, nos hemos centrado principalmente en la variable "posicionamiento ideológico" de los lectores de periódicos aunque también hemos comprobado si otras variables sociodemográficas como el sexo o la edad tienen diferencias significativas. Porque, la prensa de ámbito nacional, muestra una mayor polarización ideológica entre sus lectores (como ya hemos demostrado anteriormente), frente al resto de medios que parecen estar más concentrados o menos diseminados, ideológicamente hablando. La mayoría de los lectores de prensa escrita eligen los periódicos que leer según sus preferencias ideológicas, lo que en ciencia política se conoce como "recepción selectiva" (*selective exposure*). Este fenómeno puede representar una limitación a la capacidad de influencia de los medios, aunque en nuestros objetivos nos servirá para justificar la búsqueda de paralelismos entre la opinión pública fiscal de los ciudadanos segmentados ideológicamente, y el debate mediático generado por los periódicos de ideología conservadora y progresista.

"(...) mucho se ha escrito para demostrar que también la ideología –y no solo el cálculo racional o el propio interés material– explica las actitudes hacia las políticas económicas. Por ejemplo, tradicionalmente los partidos de izquierda se centran en el impacto redistributivo del gasto público, mientras que los partidos conservadores o liberales subrayan su impacto negativo en la economía, y se muestran más favorables a la bajada de impuestos y la contención del gasto público. Por tanto, se supone que los votantes que se declaran de izquierdas tolerarán mejor la presión fiscal, mientras que los votantes de derechas rechazarán en mayor medida un aumento de gasto financiado mediante impuestos" (Ramos y Miyar, 2012: 125).

4. Otros factores: credibilidad de la fuente.

“La credibilidad, desde este punto de vista, es una cualidad subjetiva fruto de un proceso de percepción social o atribución cognitiva (Meyen y Schewr, 2007)” (APM, 2008: 293).

La incidencia sobre la opinión de la audiencia de prensa escrita no se produce exclusivamente en el momento de leer la información en el periódico, sino que el lector parte de una credibilidad inicial importante. A los lectores de periódicos se les presupone un “contrato de lectura implícito” que supone que éstos acepten “a priori”, como verdadera, la información publicada, reservándose “a posteriori” la posibilidad de verificación. El lector le otorga al periódico una legitimidad fundada en la institución que representa, en tanto que como grupo de referencia contiene valores afines a su ideología. Y es por todo ello por lo que, al segmentar ideológicamente en esta tesis entre periódicos conservadores y progresistas, estamos tratando de demostrar si para el caso de los impuestos se cumple o no ese contrato implícito.

En el caso español, tal y como se recoge en los Informes de la Profesión Periodística entre 2005 y 2008 elaborado por la Asociación de la Prensa de Madrid, la prensa desbancó a la televisión en el liderato de la credibilidad en 2007 y que entre esos años fue el segundo medio más creíble para una media de 3 de cada 10 ciudadanos. Además, basándonos en esta misma fuente de datos, los profesionales del periodismo en España otorgan a la prensa el mayor índice de credibilidad de entre los medios de comunicación entre 2004 y 2008.

En definitiva, la teoría de la agenda-setting se ha convertido en una de las más influyentes en el análisis de los medios hasta la actualidad y, en todo caso, en la tesis principal sobre la manera en que los medios de comunicación construyen la agenda, proponen los temas (issues) de la misma, su relevancia (salience) y que serán fundamentales en esta tesis. A esta teoría se añadirá, en su segunda etapa de estudio, la formulación del *framing* o enmarcado que los medios realizan de los temas de la agenda y que desarrollaremos más exhaustivamente en el siguiente subepígrafe 5.3.

Nuestro objetivo no es el de comparar agendas, sino analizar la opinión pública fiscal versus la opinión mediática fiscal, es decir, los *outputs* de las agendas tanto de los medios como de sus audiencias en relación a cuestiones fiscales. Sin embargo, la teoría de la agenda-setting nos reportará información acerca de cómo se tratan los temas fiscales en la prensa tradicional (escrita) en España. En este sentido, podremos analizar: aquellos subtemas/variables sobre los que se centran; la relevancia asignada a cada una de estas variables;

los protagonistas de las noticias sobre fiscalidad; el tono de dichas noticias; y el enmarcado de las mismas, de modo que podamos encontrar paralelismos con la opinión pública fiscal expresada por los ciudadanos a través de las encuestas. Todo ello segmentado por la ideología política tanto de los medios como de la audiencia: progresistas y conservadores.

Los medios son el primer mecanismo por la que las opiniones de las élites políticas llegan al público y los hallazgos agenda-setting confirman su influencia (McCombs y Shaw, 1972; Iyengar y Kinder, 1987).

5.3. Tributos y *frames*

En el segundo nivel de la teoría de la agenda-setting, nos encontramos con los atributos y los marcos interpretativos. Se trata de analizar los significados de la realidad difundidos desde los medios de comunicación, y su repercusión en los significados de esa misma realidad para las audiencias.

Como subrayan Vicente y López (2009: 19), los estudios sobre framing continuaron “vinculándose al análisis del tratamiento periodístico (cómo informativo), como un paso más allá de la selección periodística (qué informativo) que representa la teoría de la agenda-setting”.

Son muchas y variadas las definiciones hechas del concepto “frame o enmarcado” y aquí destacamos algunas que, en conjunto, recogen de forma muy completa su significado: 1) Entman (1993: 52) definió “frame” como proceso de “seleccionar algunos aspectos de una realidad que se percibe y darles más relevancia en un determinado contenido informativo, de modo que se evidencia la definición de un problema determinado, una interpretación causal, una interpretación moral y una respuesta de solución”; 2) para Goffman (2006: 10) se tratan de “marcos de referencia” que dan sentido a los temas; 3) Gamson y Modigliani (1987: 143) lo definen como una “idea organizadora o una línea expositiva conductora que produce sentido”; 4) según Lakoff (2004: 17) “Los marcos son estructuras mentales que conforman nuestro modo de ver el mundo. Como consecuencia de ello, conforman las metas que nos proponemos, los planes que hacemos, nuestra manera de actuar y aquello que cuenta como el resultado bueno o malo de nuestras acciones”; 5) y para Scheufele y Tewksbury (2007: 12), el framing es una herramienta muy valiosa para simplificar temas complejos y presentarlos como esquemas de interpretación a las audiencias.

La construcción de los enmarcados es un proceso en sí mismo, que da comienzo desde los medios y cuyos efectos finales se recogen en el *feedback* expresado por las audiencias, en las opiniones vertidas en las encuestas. Este proceso es explicado de forma pormenorizada por Mazzoleni (2010: 235-236): “Las fuentes, es decir, los medios de información, contribuyen los frames (*frame building*) que reflejan necesariamente su ideología, su posición política, sus normas profesionales, sus intereses y sus hábitos organizativos. El resultado son los *media frames*, es decir, los contenidos, las noticias, la información seleccionada, evidenciada y confeccionada según las orientaciones y los esquemas narrativos de las fuentes. Las noticias encuadradas así se presentan y se transmiten al público (*frame-setting*). Los *audience frames*, es decir, los contenidos encuadrados que recibe el público de los medios, se reelaboran individualmente en las esferas del conocimiento, de la actitud y de la conducta de los sujetos (*individual framing effects*). Tales efectos son el posible cambio de opinión sobre un tema político, un líder o un

partido, la adquisición de nuevos conocimientos y de determinados modos de ver la realidad con sus decisiones y sus actuaciones correspondientes. Según Scheufele, en este punto hay un *feedback* de los frames individuales- por ejemplo, manifestados en la expresión de la opinión pública- con el sistema de los *news media* y se produce el consiguiente reforzamiento y la consiguiente reproposición de los mismos enmarcados que las fuentes originarias habían construido y transmitido”.

En este sentido, en nuestra tesis, trataremos de encontrar paralelismos entre los “media frames” de las noticias tributarias expresados por el debate generado por los tres periódicos analizados, y los “individual frames” expresados por los ciudadanos españoles a través de la opinión pública fiscal (encuestas).

No cabe duda de que, todo programa político sobre fiscalidad, difiere si es defendido por un partido político conservador o uno progresista a los que se les presuponen discursos afines a sus ideales. De forma resumida, podríamos decir que los partidos conservadores abanderan políticas fiscales contractivas, basadas en recortes de impuestos (recesión económica) o gasto público (expansión económica) según el contexto económico; mientras que los partidos progresistas abogan por políticas fiscales expansivas, en defensa de un sector público potente, apostando por la expansión del gasto público y/o una subida de impuestos.

“Sería de esperar que los progresistas trataran de reforzar en su comunicación los valores que le son característicos, que ensalzaran sus fundamentos morales, sus valores, los sentimientos, los relatos que están en coherencia con una visión del mundo. Y podríamos confiar en que, al hacerlo, consiguieran un mayor grado de apoyo a sus iniciativas políticas y sus posiciones en el debate político. Y viceversa, si los conservadores consiguen que su marco característico y, con él, sus fundamentos morales, sus valores, sus sentimientos y sus narrativas predominen en el debate público, sería previsible que aumentara el apoyo público a sus posiciones” (Arroyo, 2013: 80).

Siguiendo la metáfora de “la nación como familia” de Lakoff (2016), entendemos que produce una superposición entre nación y familia. De este modo, la patria sería el hogar en sí mismo; los conciudadanos serían como nuestros hermanos; y el gobierno ejercería el papel de padre. Y haciendo uso de esta metáfora, los conservadores y los progresistas interpretan cuáles son las obligaciones y prioridades de un “padre” (gobierno) con sus “hijos” (ciudadanía). Para Lakoff, existen dos tipos de familia, la familia del “padre protector” y la del “padre estricto”: “Ser conservador en algunos aspectos de la vida- por ejemplo, en religión- significa que se usa el modelo de padre estricto para comportarse en ese ámbito. Ser progresista en algunos aspectos de la

vida significa que se usa el modelo de padre protector para proceder en ese ámbito. Los conservadores puros y los progresistas puros usan un solo modelo para gobernar todos los aspectos de sus vidas. (...) los conservadores puros se oponen al aborto, el control de armas, la reforma de la responsabilidad civil, la regulación medioambiental, los “matrimonios gais”, y están a favor de reducir los impuestos, etc-, mientras que los progresistas puros tienen opiniones opuestas (...)” (Lakoff, 2013: 93). Uno de los principios básicos de la base moral de la fiscalidad progresista según Lakoff (2013: 99) es el bien común, entendiendo que es necesario el dinero de los contribuyentes (patrimonio común) para asegurar la protección de todos: sistema de carreteras, policía, ejército, bomberos y tribunales entre otros.

En este sentido, las élites políticas proporcionan unos discursos que se diferencian en contenido, tono y lenguaje según el tipo de política fiscal a desarrollar. Y en consecuencia, los medios como intermediarios de aquellas, tratarán de proveer a los ciudadanos claves interpretativas (frames) para entender esa realidad política, conforme a ciertos imperativos comerciales, políticos o de otro género que marcarán la información que proporcionen. De este modo, los medios elegirán el lugar donde enmarcar ese discurso político, el tamaño de la noticia, el lenguaje, el tono e incluso el protagonista.

Porque, para el caso de los impuestos, es importante reseñar la dificultad que entraña su lenguaje técnico y serán los medios los responsables de elegir qué vocabulario utilizar para hacer las noticias más o menos comprensibles para su audiencia. Ya que, como afirma Arroyo (2013: 39), “tras una política determinada hay principios morales que llegan a la opinión pública a través de vinculaciones emocionales, determinados en buena parte por el lenguaje”. Así, el mismo Arroyo (2013: 41-42 y 154-155) pone tres clarificadores ejemplos sobre los posibles efectos cognitivos del lenguaje en el enmarcado de cuestiones fiscales: 1) en primer lugar, los republicanos en EE.UU. (conservadores), abogando por la supresión del impuesto del patrimonio, y para tratar de tener un efecto positivo entre sus electores y los de la oposición (demócratas), pasaron a utilizar el viejo nombre inglés “impuesto de la muerte” (*death tax*); 2) en segundo lugar, también en el contexto estadounidense, los detractores del “Obamacare” inventaron el concepto “panel de la muerte” (*death panel*) para otorgar una imagen negativa al comité de expertos que toma las decisiones sobre la necesidad de ser o no intervenido por la sanidad pública; y 3) por último, cómo en situaciones de crisis económica en donde está más “justificado” socialmente hacer recortes en el gasto público, los partidos conservadores suelen hacer uso de palabras como “austeridad” o “disciplina” para lograr un mayor apoyo sobre sus políticas contractivas.

“El enmarcado se refiere, por tanto, a la manera de decir, a la selección de unos símbolos, metáforas, emplazamientos, personajes y emociones, que

actúan como activadores de una determinada visión que se discute” (Arroyo, 2013: 47).

La teoría del framing viene a confirmar que, frente a la objetividad y neutralidad que se le presupone a un periodista, cuando éste encuadra la realidad y elige un lenguaje frente a otro, ya está aportando un punto de vista concreto. De este modo, variables como el tamaño de la noticia, el lugar que ocupa o el lenguaje utilizado, tienen un efecto sobre el significado dado a la misma con el consiguiente efecto cognitivo sobre su audiencia. Porque en realidad, tal y como afirma Arroyo (2013: 49-50), la mayoría de la gente no estudia en detalle todos los asuntos públicos sino que utilizan “atajos” para emitir opiniones y posicionarse al respecto, confiando en lo que dicen los expertos o su partido.

PARTE IV- DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

6. Objetivos

6.1. Objetivo general:

El objetivo de esta tesis consiste en explorar la relación entre medios de comunicación impresos y la opinión pública fiscal, como parte sustancial del fenómeno de la conformación de una cultura fiscal a través de los relatos periodísticos.

Hemos tratado de contrastar empíricamente si existen paralelismos, y en qué medida, entre el clima de opinión fiscal vertida por las encuestas y la opinión sobre cuestiones fiscales construida por la prensa española durante tres años concretos: 2000, 2004 y 2008. Tanto la opinión mediática fiscal (medios) como la opinión pública fiscal (encuestas), se han comparado segmentadas por dos perfiles ideológicos: progresistas y conservadores.

Siguiendo a Zaller (2014: 337), las personas forman sus opiniones en respuesta a las campañas políticas, consistentes en una amplia variedad de flujos de mensajes persuasivos a menudo conflictivos. En general, cuanto mayor sea el grado de atención a las políticas de una persona, más probable es que reciba los mensajes. Del mismo modo, cuanto mayores sean sus conocimientos políticos, mayor es la probabilidad de que, en determinadas circunstancias, se resista a aceptar la información inconsistente con sus valores esenciales o sus simpatías partidistas.

La opinión pública fiscal en España es un fenómeno estudiado anualmente tanto por el CIS como por el IEF, pero en ninguno de los dos estudios se recogen las fuentes de las que se nutren los españoles para la conformación de esta opinión. Nosotros en esta tesis hemos intentado estudiar el papel de los medios de comunicación, en concreto de la prensa escrita, en la construcción de esa opinión pública fiscal en España.

En este sentido y trasladando el modelo RAS de Zaller al caso de los impuestos en España, intentamos demostrar si las noticias sobre el tema en la prensa española (opinión mediática fiscal) tienen influencia o no sobre la opinión pública fiscal arrojada por las encuestas, según los paralelismos encontrados entre ambos fenómenos. Segmentadas ambas opiniones en dos perfiles ideológicos: conservadores y progresistas, examinamos si los ciudadanos españoles tienen una opinión pública fiscal similar a la opinión mediática fiscal que proyectan los periódicos que leen, entendiéndose éstos como fuentes de elevada credibilidad para ellos.

6.2. Objetivos específicos:

- Seleccionar y analizar las variables clave de la opinión pública fiscal en las encuestas del CIS durante periodo comprendido entre los tres años de estudio.
- Segmentar la opinión pública fiscal según el perfil ideológico de los ciudadanos (progresistas versus conservadores), para analizar las posibles diferencias.
- Estudiar la correlación entre la autoubicación ideológica de los encuestados y el periódico leído con mayor frecuencia por los dos perfiles ideológicos estudiados.
- Seleccionar los periódicos más leídos por los ciudadanos progresistas y conservadores para analizar el debate mediático creado por ellos.
- Construir y analizar un conjunto de variables de la opinión mediática fiscal en los periódicos elegidos, relacionadas con las seleccionadas para la opinión pública fiscal (encuestas).
- Comparar e intentar buscar paralelismos entre los perfiles de opinión pública fiscal y el debate mediático creado por el periódico leído por cada uno de ellos.
- Analizar el “framing” del debate mediático sobre cuestiones tributarias construido por la prensa escrita en España.

7. Hipótesis

H1: Los ciudadanos progresistas se muestran más críticos con la extensión y gestión del fraude fiscal en nuestro país, que aquellos de ideología conservadora.

H2: Hay paralelismos entre el perfil ideológico de las encuestas y los discursos periodísticos en materia de impuestos.

H3: Los ciudadanos en España, independientemente de su perfil ideológico, opinan que están sometidos a una alta presión fiscal (subjetiva).

H4: Los periódicos de orientación progresista ofrecen mayor cantidad de información sobre fiscalidad que los periódicos conservadores.

H5: Los periódicos de orientación conservadora ofrecen información más negativa sobre fiscalidad (*frames* negativos) que aquellos progresistas (*frames* positivos).

8. Metodología

El trabajo empírico de esta tesis se basa en una metodología mixta en la que se hacen uso de técnicas cuantitativas y cualitativas con el fin de lograr unos resultados lo más coherentes posible: “las técnicas cuantitativas y cualitativas pueden ser vistas como dos maneras distintas de examinar el mismo problema” (Gray y Densten, citado en Neuendorf, 2002: 15)

Por un lado, desde una óptica cuantitativa, analizamos las encuestas sobre opinión fiscal realizadas anualmente por el CIS¹⁷ y además, realizamos un análisis de contenido de prensa escrita. Desde una perspectiva cualitativa, llevaremos a cabo un análisis de los relatos periodísticos sobre fiscalidad, tratando de poner de relieve el *framing* empleado en ellos.

8.1. Fuentes de información

8.1.1. Selección de encuestas

El CIS fue la institución pionera en estudiar la opinión pública fiscal en España una vez alcanzada la democracia, cuyo primer estudio data de 1984. Se ha escogido este estudio frente al del IEF¹⁸, otra institución pública española de referencia en demoscopia fiscal y precursora de este tipo de estudios en el periodo pre-democrático, porque recoge datos sociodemográficos clave para la tesis que no tiene en cuenta este segundo estudio: el perfil ideológico y la prensa leída por los entrevistados. Del estudio anual del CIS “Opinión pública y fiscalidad” se han seleccionado las variables de interés para nuestra tesis que sean comunes durante el periodo contenido entre los tres años objeto de esta tesis (2000-2008), con la finalidad principal de obtener datos principalmente descriptivos.

En este estudio se analizan múltiples cuestiones de la doble vertiente de la fiscalidad (ingreso y gasto), como por ejemplo:

- Contraprestaciones que recibe la sociedad en general y el entrevistado y su familia en particular, por el pago al Estado de los impuestos y cotizaciones;
- Evaluación de la cantidad de recursos que el Estado dedica a: enseñanza, obras públicas protección al desempleo, etc...;
- Grado de acuerdo con la opinión de que “es necesario o no aumentar los impuestos para mejorar los servicios sociales y las prestaciones”;
- Valoración del grado de responsabilidad de los españoles a la hora de cumplir con sus deberes y obligaciones como ciudadanos;

¹⁷ Estudio longitudinal “Opinión pública y fiscalidad”.

¹⁸ Estudio longitudinal “Opiniones y actitudes de los españoles ante la fiscalidad”.

- Valoración de la cantidad de impuestos que los españoles pagan, y comparación con otros países de Europa;
- Justicia en la distribución del pago de impuestos;
- Grado de fraude fiscal que existe actualmente en España, etc...

Tabla 7- Resumen fichas técnicas del estudio CIS

Ámbito	Nacional
Universo	Población española de 18 años o más
Tamaño muestra diseñada	2.500 entrevistas
Tamaño muestra realizada	Entre 2.459 (año 2008) a 2.495 (año 2004)
Afijación	Proporcional
Procedimiento muestreo	Polietápico estratificado por conglomerados
Error muestral	Nivel confianza 95,5% (P=Q) y error real de $\pm 2,01\%$

Fuente: elaboración propia a partir "Opinión pública y política fiscal" CIS.

De la tabla anterior se desprende un resumen de la ficha técnica del estudio en donde se contienen las principales características técnicas del mismo. Entre las mismas, cabría destacar que la muestra diseñada es de 2500 entrevistas anuales, lo que para los 9 años de nuestros análisis (del año 2000 al 2008) sumará una muestra total aproximada de nuestra base de datos de 22.500 encuestados (según el tamaño de las muestras realizadas para cada uno de los años).

Además, el trabajo de campo de este estudio del CIS, tal y como se pone de manifiesto en la siguiente tabla, se lleva a cabo durante el mes de julio en todos los años analizados en esta tesis. Por tanto, la opinión pública fiscal resultado de esta encuesta (*output*) es posterior a los dos momentos analizados en el análisis cualitativo de prensa (opinión mediática fiscal): la campaña electoral (febrero-marzo) y la campaña sobre la Renta (abril-junio).

Tabla 8- Fechas del trabajo de campo estudio CIS (2000-2008)

AÑO DE ESTUDIO	NÚMERO DE ESTUDIO	FECHAS TRABAJO DE CAMPO
2000	2395	7-12 julio de 2000
2001	2427	6-12 julio de 2001
2002	2462	5-10 julio de 2002
2003	2533	9-18 julio de 2003
2004	2569	2-8 julio de 2004
2005	2615	1-13 julio de 2005
2006	2650	3-11 julio de 2006
2007	2727	12-18 julio de 2007
2008	2770	14-24 julio de 2008

Fuente: elaboración propia a partir "Opinión pública y fiscalidad" CIS.

Siguiendo el modelo RAS de Zaller, el hecho de que la encuesta para medir la opinión pública fiscal se haya realizado posteriormente a los dos momentos temporales de mayor número de noticias sobre impuestos y analizados en esta tesis (campaña electoral y campaña sobre la Renta), vendría a confirmar que las respuestas dadas en la misma se pueden ver influenciadas también por la relevancia del tema debido a factores azarosos (debates mediáticos generados en la prensa sobre el tema) y por los flujos de información temporalmente estables (los mensajes mediáticos permanecen estables a lo largo del periodo previo a la encuesta).

8.1.2. Muestra de prensa escrita

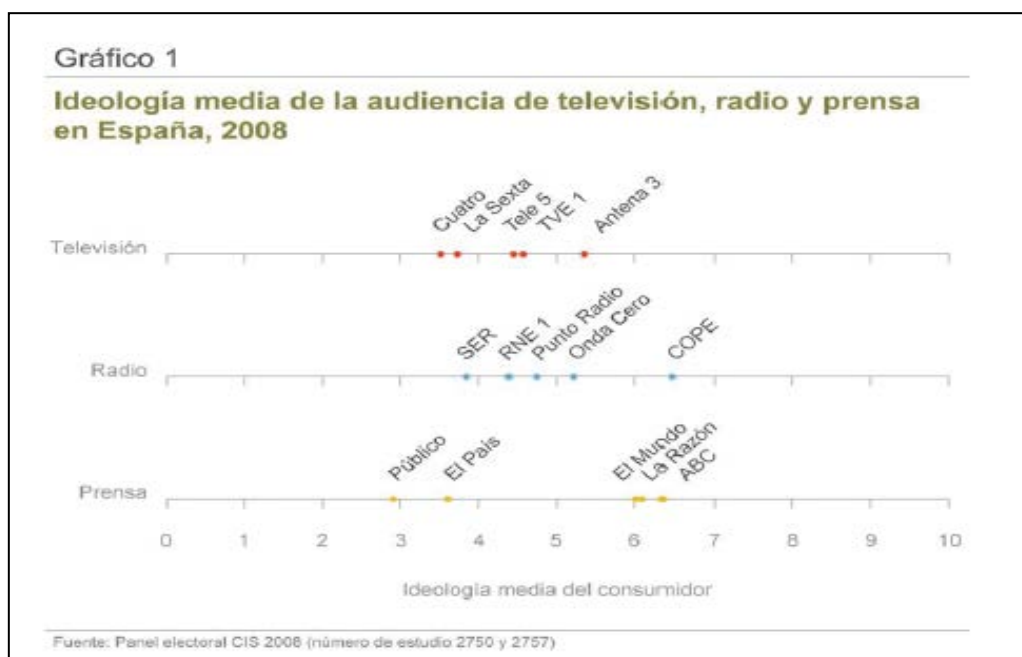
Los periódicos que sirven como material empírico para nuestra tesis son aquellos de perfil progresista y conservador en función de los más leídos por estos perfiles ideológicos de los entrevistados. De entre los periódicos conservadores se han escogido *El Mundo* y el *ABC*; mientras que *El País* ha sido elegido como referencia progresista.

8.1.2.1. Prensa vs. otros medios

La elección de la prensa escrita, de entre el conjunto de medios protagonistas del espacio público mediático, se ha realizado principalmente porque es el medio de comunicación que permite discriminar mejor entre perfiles ideológicos de sus consumidores. La prensa de ámbito nacional, frente a la televisión o la radio, muestra una mayor polarización ideológica entre sus lectores, frente al resto de medios que parecen estar más concentrados o menos diseminados, ideológicamente hablando. Y además, cuenta con mayor credibilidad que otros medios como la televisión o incluso la prensa digital.

Como se pone de manifiesto en el siguiente gráfico, tanto la radio como la televisión concentran a su audiencia de forma mucho mayor que el caso de la prensa. Así, la audiencia radiofónica se concentra en una horquilla de ideología claramente centrista (entre 4 y 5 puntos, en la escala de 10); la audiencia televisiva se ubica entre los 3,5 y los 5,5 puntos, de forma algo más diseminada que la radio; mientras que en el caso de la prensa, encontramos posiciones claramente polarizadas ideológicamente entre aquellos lectores de periódicos más progresistas como *Público* y *El País* (entre 2,9 y 3,2 puntos) y aquellos más conservadores como *El Mundo*, *La Razón* y el *ABC* (entre 6 y 6,4 puntos).

Gráfico 17- Ideología media de la audiencia de televisión, radio y prensa en España (2008)



Fuente: Orriols (2009, pág.261).

Otro de los factores que ha primado a la hora de elegir la prensa escrita como medio de comunicación de análisis, ha sido su grado de credibilidad entre los ciudadanos y profesionales del sector. Según Meyen y Schwer (2007: 287), “la credibilidad es una cualidad subjetiva fruto de un proceso de percepción social o atribución cognitiva”. De hecho, “las características demográficas y psicológicas, el conocimiento previo que el individuo tenga sobre el tema o el grado de implicación personal en el asunto juegan, por tanto, un papel importante en la atribución de credibilidad” (APM, 2008: 113).

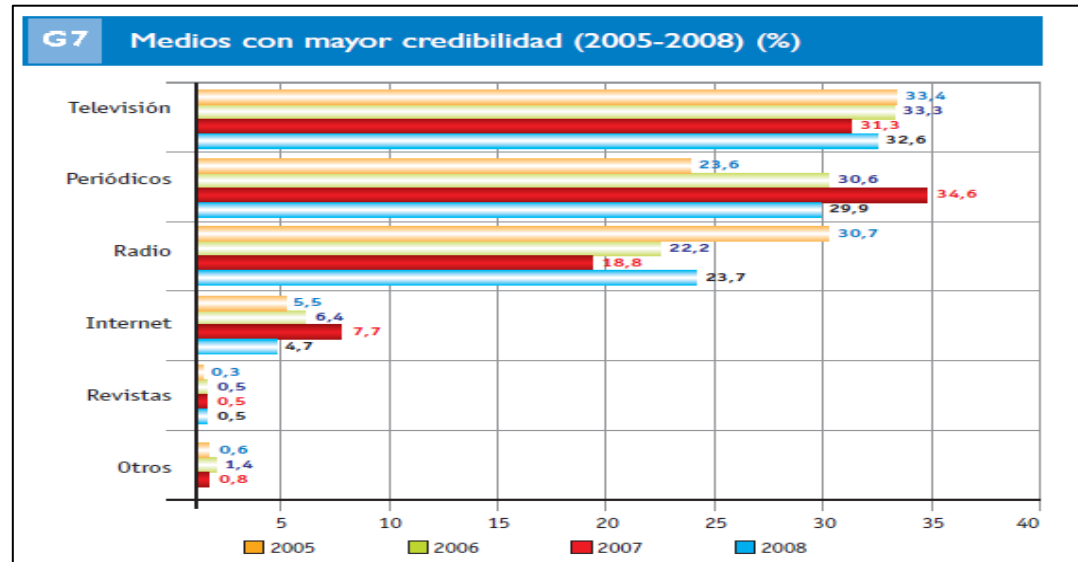
Según Amstrong y Collins (2006: 99), este concepto ha sido estudiado desde tres diferentes vertientes:

1. Como fuente de credibilidad (Berlo, Lemert & Mertz, 1969; Markham, 1968 ; Singletary, 1976; White & Andsager, 1991), dividida en cuatro dimensiones: conocimiento, integridad, atracción y dinamismo;
2. Como credibilidad de las noticias que es un tema estudiado para medir la credibilidad de la industria mediática o de un medio en particular (Gaziano & McGrath, 1986; Kiousis, 2001; Wanta & Hu, 1994);
3. Y por último, credibilidad del mensaje que analiza la credibilidad del contenido del mensaje (Sundar & Nass, 2001).

En nuestra tesis, entendemos este concepto en tanto en cuanto que credibilidad de las noticias (punto 2), como contenido relacionado con el medio que las publica.

En el caso español, tal y como se recoge en los Informes de la Profesión Periodística entre 2005 y 2008 elaborado por la Asociación de la Prensa de Madrid, la prensa desbancó a la televisión en el liderato de la credibilidad en 2007 ya que entre esos años es el segundo medio más creíble para una media de 3 de cada 10 ciudadanos.

Gráfico 18- Grado de credibilidad de los medios de comunicación en España según la opinión de los ciudadanos (2005- 2008)



Fuente: APM (2008, pág. 126).

A diferencia de los ciudadanos, para quienes la televisión es el medio más creíble tal y como se ha puesto de manifiesto en el anterior gráfico, los profesionales del periodismo en España otorgan a la prensa el mayor índice de credibilidad de entre los medios de comunicación en nuestro país (4,3 de media en una escala del 1 al 5), durante el período estudiado en esta tesis (2004-2008), tal y como se pone de manifiesto en las siguientes tablas 9 y 10 y gráfico 19:

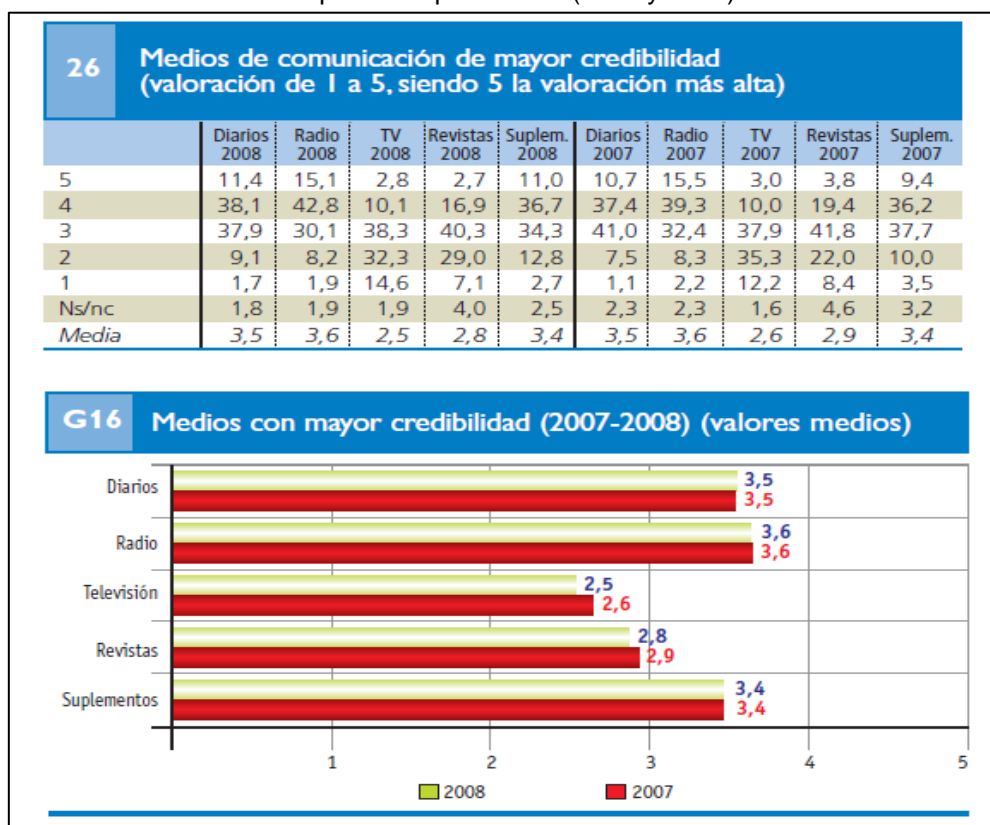
Tabla 9- Grado de credibilidad de los medios de comunicación en España según la opinión de periodistas (2004)

26. ¿Cuáles son a su juicio los medios de comunicación de mayor credibilidad en la actualidad? (enumere de 1 a 5, siendo 1 la máxima credibilidad)

	Mayor credibilidad		Menor credibilidad				
	1	2	3	4	5	Ns/nc	Valor medio
Diarios	217	84	31	19	19	8	4,3
Radio	115	169	39	40	7	8	3,9
Televisión	8	56	166	71	69	8	2,6
Revistas	3	43	69	174	81	8	2,2
Suplementos	24	8	92	67	179	8	2,0

Fuente: APM (2004, pág. 37).

Tabla 10 y Gráfico 19 - Grado de credibilidad de los medios de comunicación en España según la opinión de periodistas (2007 y 2008)



Fuente: APM (2008, pág. 79).

Y con respecto a la credibilidad del periódico habitual en 2008, la siguiente tabla pone de manifiesto que los tres periódicos analizados en esta tesis (*ABC* y *El Mundo* por el lado conservador, y *El País* como progresista) alcanzan una credibilidad superior a 3 puntos de media (en una escala de 1 a 4 puntos, donde 4 es máxima credibilidad). Estos datos corroboran que los lectores de los periódicos analizados consideran a los mismos, fuentes de alta credibilidad:

Tabla 11- Grado de credibilidad de su periódico habitual (2008)

19. Periódico habitual y valoración de su credibilidad sobre una escala de 1 a 4 (siendo 4 la máxima credibilidad)

	1 2008	2 2008	3 2008	4 2008	Ns/nc 2008	Media 2008
Diario de la ciudad	0,9	12,1	49,5	37,4	-	3,2
<i>El Periódico de Catalunya</i>	-	10,5	63,2	26,3	-	3,2
<i>El País</i>	-	14,1	61,4	24,5	-	3,1
<i>El Mundo</i>	-	16,5	54,4	28,2	1,0	3,1
<i>La Vanguardia</i>	-	14,0	62,0	24,0	-	3,1
<i>Marca</i>	-	27,5	40,0	32,5	-	3,1
<i>Abc</i>	-	21,9	50,0	28,1	-	3,1
<i>20 Minutos</i>	3,1	21,9	62,5	12,5	-	2,8

(Más de 20 menciones)

Fuente: APM (2008, pág. 126).

Por último, destacar que se ha tenido en cuenta la limitación que tiene la prensa escrita, en comparación con la televisión, en lo que se refiere a su nivel de difusión en la población española. Sin embargo, y basándonos en los resultados de investigaciones recientes (Norris, 2000; González y Bouza, 2009; Rodríguez y Castromil, 2010), parece haber cierto consenso académico en afirmar que existe cierto paralelismo entre los temas y enmarcados de la prensa escrita y los del resto de medios.

“En un análisis de consumo de información en 19 países de la OCDE, entre los que se encuentra España, Pippa Norris (2000) ha mostrado que existe una correlación positiva entre el consumo de información de televisión y radio sobre el consumo de noticias en prensa, y del consumo de noticias en radio y prensa sobre el consumo de información en televisión (...)” (Meilán, 2010: 20).

En este sentido, el periódico ejerce de “timonel” (Castromil, 2012: 166) dentro de su grupo editorial (Prisa, en el caso de *El País*; Vocento, para el *ABC*; y Grupo Unidad Editorial, para *El Mundo*) hacia el resto de medios afines de su mismo grupo.

8.1.2.2. Marco temporal

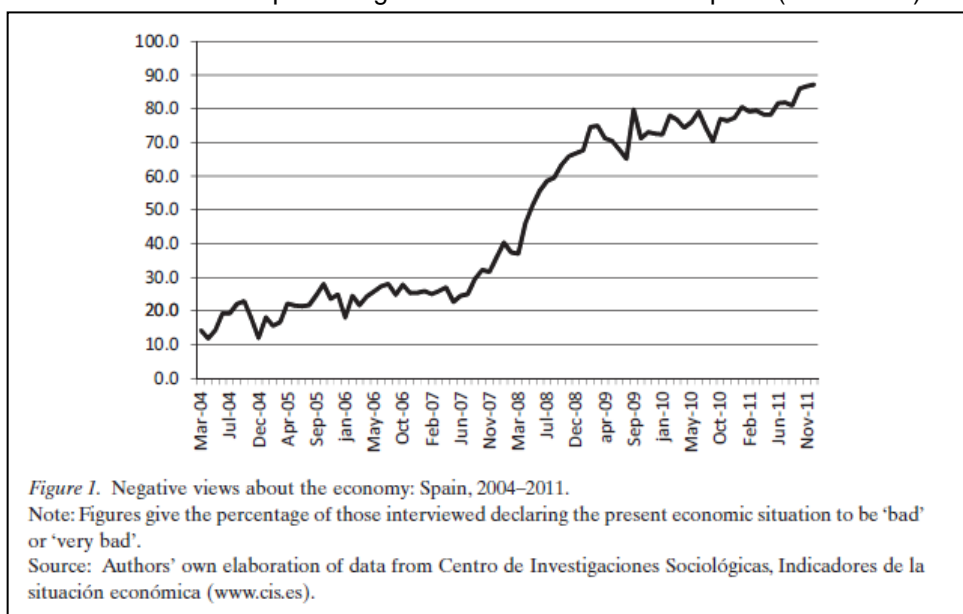
Por otra parte, la elección de los años de estudio ha estado supeditada principalmente a la conjunción de las siguientes cinco variables:

1. Evitar analizar percepciones fiscales (se entiende que están contenidas dentro de las económicas) en periodo de crisis económica.

Según la literatura, éstas en contextos recesivos tienden hacia el pesimismo independientemente de la ideología de los individuos que las generan. Puesto que nuestro objetivo es, justamente, comprobar si la ideología de los ciudadanos en España influye en su opinión fiscal, evitaremos analizar años en donde la situación económica pueda influir sobre su actitud política y las haga converger por factores exógenos.

El siguiente gráfico pone de manifiesto claramente cómo a partir de junio de 2007 se produce un punto de inflexión al alza en el “negativismo económico” entre los españoles:

Gráfico 20- Percepción negativa de la economía en España (2004-2011)

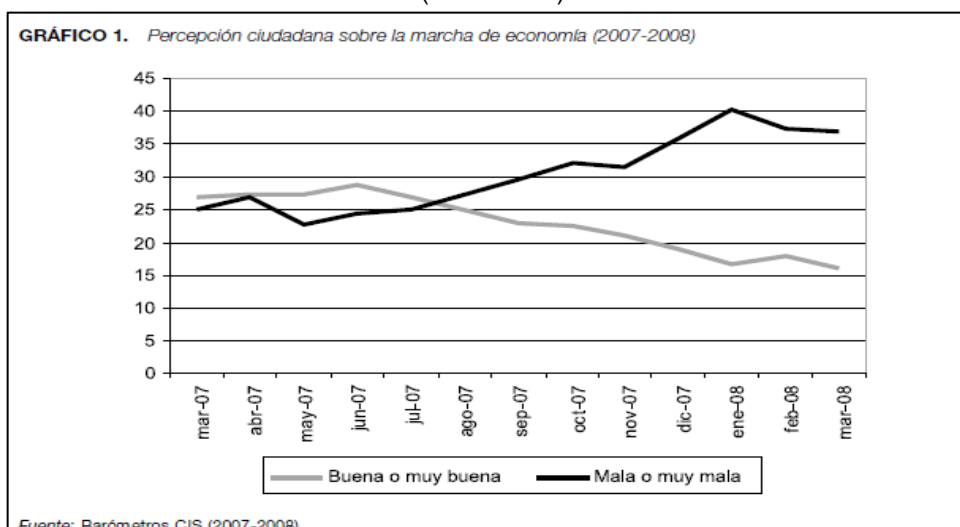


Fuente: Fraile y Lewis-Beck (2013, pág.164).

“Los efectos económicos parecen caer de 2008 a 2011. ¿Por qué ocurre esto? Creemos que este impacto es sólo aparente, un artefacto metodológico, debido a la escasa variación de la opinión económica en 2011- esto es, casi todo el mundo vio la economía como mala, haciendo complicado obtener una fuerte asociación entre economía y voto” (Fraile y Lewis-Beck, 2014: 175).

Efectivamente, como se pone de manifiesto en el siguiente gráfico, en 2007 se produce un evidente cambio de tendencia en la percepción ciudadana sobre la marcha de la economía en España:

Gráfico 21- Percepción ciudadana sobre la marcha de la economía en España (2007-2008)



Fuente: Castromil (2012, pág.169).

En este sentido, y para evitar la varianza limitada de las opiniones sobre fiscalidad (enmarcándola dentro de cuestiones económicas en general) en periodos de crisis económica, se han analizado los años inmediatamente previos al inicio de la actual recesión económica española, que entendemos que comenzó “oficialmente” en 2008 (nuestro último año de análisis).

2. Años previos al fortalecimiento de teorías neoliberales en torno al Estado de bienestar español.

Como consecuencia de la crisis económica en España, se produce por parte de los ciudadanos una resistencia hacia la reducción del Estado de Bienestar y una clara preferencia de los españoles por un modelo estatista-universalista por el insuficiente papel del Estado como proveedor del bienestar (Pierson, 2001; Del Pino, 2007).

Muchos autores defienden cómo en periodos de crisis económicas los gobiernos aprovechan para introducir reformas o recortes sociales escudándose en la coyuntura económica y un menor rechazo social (Durr, 1993; Goul Andersen, 1993; Stevenson, 2001; Hecló, 2001; Del Pino, 2007; Blekesaune, 2007).

Estas teorías neoliberales se ponen de manifiesto en nuestro país en tanto en cuanto la ideología de los votantes ya no discrimina demasiado entre las preferencias hacia el tamaño del Estado de bienestar o la defensa de políticas sociales (Fernández-Albertos y Manzano, 2009). Y es justo lo que queremos evitar en nuestra tesis, ya que en ella tratamos de comprobar si encontramos diferentes opiniones acerca de los impuestos entre las diferentes facciones ideológicas de los ciudadanos según la prensa que leen.

3. Contar con legislaturas de diferente signo político (2000, PP; 2004 y 2008, PSOE) que nos permitan enriquecer nuestros análisis de encuestas y prensa escrita.
4. Analizar años en los que se celebrasen elecciones generales para contar, previsiblemente, con mayor número de noticias que presten atención a temas fiscales.

Entendiéndose que, además de la campaña sobre la renta, en los periodos de campaña y precampaña electoral se generan más noticias relacionadas con impuestos que el resto del año, por ser una temática de interés público y una pata sobre la que pivota cualquier campaña de

carácter partidista. De este modo, al ser año electoral contamos con los dos momentos temporales elegidos como objeto de análisis.

5. Y por último, evitar el posible efecto de medios digitales.

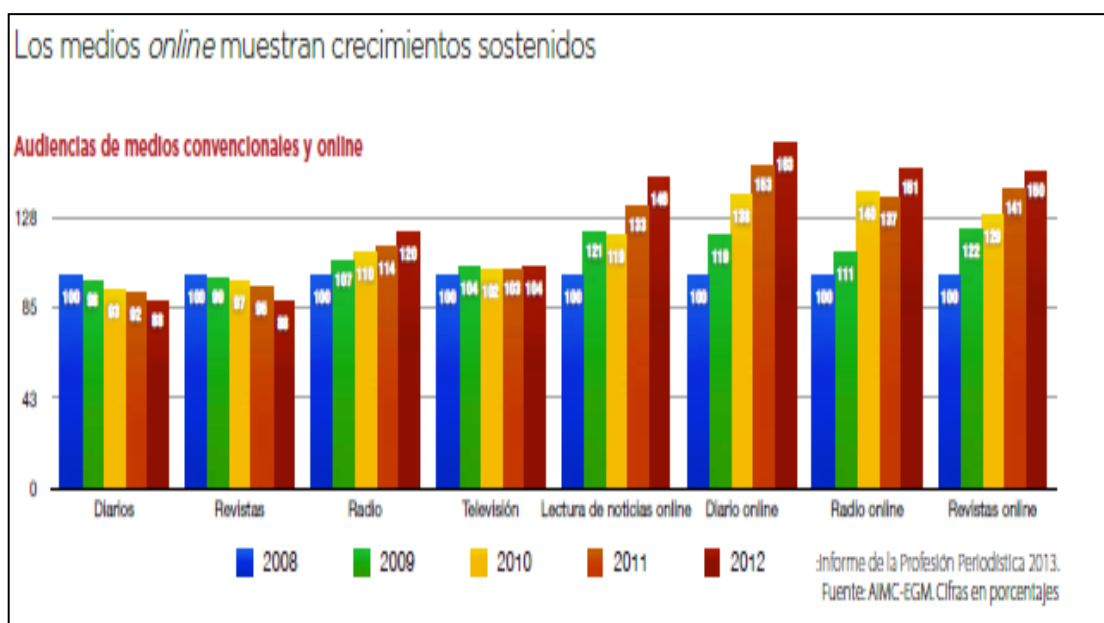
En este sentido, se ha tratado de estudiar los años más recientes al actual pero en donde todavía no hubiera demasiado impacto de los medios digitales puesto que nuestra tesis se centrará únicamente en medios convencionales (prensa escrita).

Desde un punto de vista sociológico, el CIS introdujo por primera vez en 2008 la variable “internet” y “medios digitales” como variables de impacto sobre la opinión pública de los ciudadanos en sus encuestas. Y además, desde una óptica periodística y, tal y como se refleja en el gráfico 22, también se toma el año 2008 como referencia (valor 100) para comparar audiencias entre medios convencionales y digitales.

En España, un 68,2% de personas declararon en 2009 que desde la aparición de Internet habían disminuido el tiempo que dedicaban a ver la televisión, un 25,2% hicieron lo propio con la lectura de prensa y un 18,2% con la radio (AIMC, 2009: 52).

En este sentido, se considera que es a partir de 2008 cuando los medios digitales empiezan a tener relevancia sobre los convencionales y van adquiriendo mayor protagonismo y por tanto, influencia, sobre la opinión pública.

Gráfico 22- Evolución de las audiencias entre medios convencionales y online (2008-2012)



Fuente: APM (2013, pág.62).

Además, los dos periodos temporales de interés para el estudio son: la campaña sobre la renta (IRPF) y la campaña mediática previa a las elecciones generales (campaña electoral) han sido seleccionados por considerarse momentos de mayor atención a los temas fiscales, y por tanto con mayor flujo de información sobre estas cuestiones en la prensa española.

De hecho, tal y como demuestran varios autores (Castromil y Rodríguez, 2010: 195; Humanes y Moreno, 2012: 199), en las campañas electorales de 2004 y 2008 la economía (que contendría el subtema impuestos) ha sido uno de los temas principales de campaña electoral según la percepción de la opinión pública española a través de las encuestas del CIS.

Por tal razón, el análisis de la opinión mediática fiscal se ha llevado a cabo durante esos tres años concretos (2000, 2004 y 2008), en esos dos periodos temporales de cada año (campaña sobre la Renta y campaña electoral). Mientras que el análisis de la opinión pública fiscal se efectúa durante todo el periodo comprendido en estos tres años clave: 2000-2008, con el fin de tener una visión más amplia del clima de opinión fiscal reflejado por las encuestas.

8.1.2.3. Género periodístico

Dentro de los periódicos, nuestro análisis de contenido se centra en analizar exclusivamente las noticias como parte del género periodístico informativo. Martínez Albertos (1974: 37), uno de los primeros teóricos del periodismo en España, define la noticia como "hecho verdadero, inédito o actual, de interés general, que se comunica a un público masivo, una vez recogido, interpretado y valorado por quienes controlan el medio utilizado para su difusión".

La neutralidad en la presentación de las noticias es un ideal periodístico (Retief, 2002: 99). Las simpatías políticas e ideológicas de un periódico se pueden expresar libremente en algunos géneros, como los editoriales o los artículos, pero no en las noticias, que son textos informativos y no de opinión.

Por ello, la razón de centrarnos en las noticias como unidad de análisis es por el hecho de que suelen obviar la valoración personal u opinión del periodista, pero sin embargo dejan entrever la línea argumental e ideológica del periódico. De ahí que, nuestro análisis de la opinión mediática fiscal, se haya segmentado por el cariz ideológico de los lectores de los tres periódicos analizados (conservadores, *ABC* y *El Mundo*, versus progresistas, *El País*).

8.2. Periódicos seleccionados

La selección de los periódicos se ha realizado basándonos en la conjunción de cuatro variables clave, habiendo comprobado en primer lugar que existe correlación positiva entre ideología y prensa leída por el individuo (CC= 0,000, VER Tablas 14 y 15):

1. El uso únicamente de periódicos nacionales de información general.

El conjunto de diarios españoles de información general está compuesto por cuatro cabeceras: “ABC”, “El Mundo”, “El País” y “La Vanguardia”. Entre los cuatro diarios nacionales se difunden cada día 842.158 ejemplares promedio¹⁹ y su audiencia suma 7.707.000 lectores²⁰. De estos cuatro periódicos, para nuestra tesis se han escogido todos menos *La Vanguardia*²¹.

Tal y como muestra la siguiente tabla, un mínimo porcentaje de españoles afirma leer periódicos económicos especializados (en torno a un 10%) entre 1998 y 2003, siendo la falta de interés la causa dada por casi 7 de cada 10 de no leerlos (“porque no le interesa ese tipo de prensa”)²². De hecho, los datos de la EGM²³ lo corroboran: tan sólo 265.000 de los casi 16 millones y medio de lectores de diarios en España, leían periódicos económicos en 2008. Además, el perfil de los lectores de prensa nacional generalista (público general no especialista) se adapta más al perfil de encuestados en estudios de opinión pública fiscal y por tanto, es más adecuado metodológicamente hacer uso del contenido de este tipo de periódicos con el objeto de hacer comparaciones más precisas (entre opinión pública fiscal, encuestas y opinión mediática fiscal, periódicos).

¹⁹ Según datos de la Oficina de Justificación de la Difusión.

²⁰ Según datos de la última Encuesta General de Medios publicada con datos de 2008: “EGM: AÑO MÓVIL ABRIL 2008 A MARZO 2009”.

²¹ A pesar de que *La Vanguardia* podría servirnos como “variable de control” ya que sus lectores se sitúan en una autoubicación ideológica neutra, se ha desestimado su análisis por no estar digitalizado y ser inviable revisar manualmente más de 500 periódicos en papel.

²² Tal y como se recoge en el estudio 2537 del CIS: “Hábitos de lectura de diarios” (2003).

²³ Según datos de la última Encuesta General de Medios publicada con datos de 2008: “EGM: AÑO MÓVIL ABRIL 2008 A MARZO 2009”.

Tabla 12- Tipo de periódicos leídos por los españoles (%)

LEEN PERIÓDICOS (SI)	1998	feb-03
De información general	92	94,1
Deportivos	31,7	28,8
Económicos	9,7	10,5

Fuente: elaboración propia a partir estudios “Tiempo libre y hábitos de lectura” (CIS números 2280 y 2478).

Además, el uso de periódicos de ámbito nacional se justifica por otras dos razones: en primer lugar, por el hecho de que estos periódicos deben cubrir una misma realidad nacional; y en segundo lugar, y en lo que respecta a su contenido fiscal, porque estos periódicos ponen un mayor énfasis en noticias tributarias nacionales (sobre las que versarán los objetivos de nuestra tesis) que aquellas publicaciones de ámbito regional, que previsiblemente hagan mayor hincapié a cuestiones relacionadas con su ámbito de influencia autonómico y local (descentralización fiscal, balanzas fiscales o tributos locales).

Las noticias analizadas se seleccionarán de la portada y secciones “Economía” y “España”²⁴ de cada rotativo;

2. La ubicación de los periódicos en el ámbito político.

Por un lado, su ubicación ideológica según sus lectores se ha analizado bajo el prisma de los datos del “Informe anual de la Profesión Periodística 2009”. Este estudio analiza la percepción de los españoles acerca de la politización de los medios de comunicación en nuestro país, en una escala de 1 al 10 (en donde el 1 es la máxima objetividad y el 10 es el grado máximo de tendenciosidad).

Tal y como se pone de manifiesto en la tabla, la ubicación en el espectro político de los tres periódicos seleccionados para este estudio, coincide con los valores de la escala ideológica usada para crear los dos perfiles ideológicos. En este sentido, *El País* toma un valor medio de 3,8, dentro de la misma escala ideológica 3 y 4 de los ciudadanos progresistas; mientras que tanto *El Mundo* como el *ABC* se ubican en un espectro político entre los valores 7 y 8 al igual que los ciudadanos conservadores.

²⁴ La sección “España” tomará el nombre de “Nacional” en el caso del periódico *ABC*.

Tabla 13- Espectro político de los periódicos en España (2007-2009)

21. ¿En qué lugar del espectro político situaría a los siguientes medios nacionales? (1, más a la izquierda y 10, más a la derecha)			
	Valor medio 2009	Valor medio 2008	Valor medio 2007
<i>El País</i>	3,7	3,9	4,1
<i>El Mundo</i>	7,0	6,7	6,6
<i>Abc</i>	7,1	6,8	6,6
<i>La Vanguardia</i>	5,1	4,9	4,8
<i>La Razón</i>	7,1	6,9	6,7
RNE	4,7	4,8	5,1
SER	3,8	3,9	4,3
COPE	8,0	8,0	7,4
Onda Cero	5,7	5,8	5,7
Punto Radio	5,3	4,8	4,9
Emisora autonómica	5,1	5,0	5,4
TVE1	4,5	4,5	4,9
Telecinco	4,9	5,0	5,1
Antena 3	5,8	5,8	5,9
Cuatro	3,9	4,0	4,3
La Sexta	4,0	4,0	4,7
Cadena autonómica	5,5	5,3	5,3

Fuente: APM (2009, pág. 101).

Y por otro lado, esta ubicación en el espectro político de los periódicos estaría relacionada con su ideología o línea editorial. Aunque los periódicos en sus manuales de estilo²⁵ rechazan cualquier presión de partidos políticos o personas en la objetividad del medio, lo cierto es que sus orígenes ponen de manifiesto una clara distinción ideológica entre cada uno de ellos.

En España, a diferencia de otros países europeos, la prensa está muy politizada de manera que sus contenidos tienen una marcada orientación partidaria. Como ya anticipamos, nuestro país se encuentra dentro de lo que Hallin y Mancini llamaron “pluralismo polarizado”, Ortega “dualización social” y González y Bouza “desenfreno mediático” en tanto que su intencionalidad es crear dos climas enfrentados que provocan un disenso permanente.

“Esto es, consideramos tal y como Hallin y Mancini (2004) exponen, que los medios españoles están polarizados y se observa una clara continuidad entre estos medios y los partidos políticos. Por ello, es probable que los enmarcados respondan a PSOE *versus* PP, de modo que *El País* se ajuste más a posturas defendidas por el PSOE y *El Mundo* y/o *ABC* al PP” (Castromil, 2010: 200).

²⁵ Como por ejemplo, el manual de estilo de *El País* afirma lo siguiente: “Rechazará cualquier presión de personas, partidos políticos, grupos económicos, religiosos o ideológicos que traten de poner la información al servicio de sus intereses. Esta independencia y la no manipulación de las noticias son una garantía para los derechos de los lectores, cuya salvaguardia constituye la razón última del trabajo profesional. La información y la opinión estarán claramente diferenciadas entre sí” (*El País*, 1996: 12).

En general, el ideario de cada periódico está muy condicionado por los planteamientos defendidos en el momento histórico en el que emergió. Y en este sentido, nos encontramos con claras diferencias entre los tres periódicos seleccionados para esta tesis:

- En primer lugar, *El País*, nacido tan sólo un año después de la muerte de Franco (1976), surgió como un referente de la mentalidad progresista y paulatinamente comenzó a representar orientaciones de centro-izquierda.

“Al llegar al poder el partido PSOE en 1982, el Grupo Prisa se alió con la nueva élite gobernante ya que el propietario de la sociedad era un importante asesor del presidente Felipe González” (Hallin y Mancini, 2004: 104). Desde entonces la posición este periódico está ideológicamente ligada al partido PSOE;

- Por otra parte, *El Mundo* aparece en 1989 como una escisión de Diario 16, con la democracia ya asentada y con carácter conservador: “(...) *El Mundo* construyó su popularidad como periódico de oposición, a partir de la publicación de una serie de escándalos sobre las finanzas del PSOE y violaciones de los derechos humanos en la guerra contra los terroristas vascos (...)” (Hallin y Mancini, 2004: 104)

“No son pocos los analistas que asocian la llegada de José María Aznar al Gobierno con la línea informativa de *El Mundo*, en prensa, la COPE en Radio y Antena 3 en televisión” (Moreno, 2000: 169).

- Por su parte, el *ABC* se trata de un medio históricamente conservador caracterizado por su catolicismo y su apoyo a la institución monárquica: “(...) el diario conservador *ABC* tradicional (históricamente asociado con el movimiento monárquico) (...)” (Hallin y Mancini, 2004: 104).

Como afirmaba Desvois (1978: 317), en su primera etapa: “*ABC* era el diario de la oligarquía, es decir, de la aristocracia, de la gran burguesía, de la Iglesia y, seguramente, de buena parte de la pequeña burguesía reaccionaria de provincias que se sentía solidaria de la clase dominante”.

3. La preferencia de periódicos leídos por los dos perfiles ideológicos de entrevistados en las encuestas del CIS: conservadores y progresistas.

Utilizando la escala de autoubicación ideológica de los estudios del CIS donde 1 es “extrema izquierda” y 10, “extrema derecha”, se han segmentado a los encuestados en dos perfiles ideológicos: progresistas (valores 3 y 4) y conservadores (valores 7 y 8). Una vez hecha la segmentación ideológica de los individuos, se ha procedido a seleccionar aquellos periódicos mayoritariamente leídos por cada uno de estos dos perfiles: siendo claramente *El País* el periódico de referencia para los ciudadanos progresistas, y *El Mundo* y el *ABC* para los conservadores.

Las siguientes dos tablas ponen de manifiesto la relación significativa entre ambas variables tanto en 2008 como en 2010 (periódico leído y autoubicación ideológica, $CC < 0,05$), así como la dirección de tal relación (+ sobrerrepresentación o – infrarrepresentación) a través del análisis de residuos estandarizados corregidos (**99%).

Tabla 14- Relación entre periódico leído y escala ideológica (2008)

	Progresistas	Conservadores
El País	***89,3% +	***20,5% -
El Mundo	***7,8% -	***58,4% +
ABC	***2,9% -	***21,1% +

Fuente: elaboración propia a partir datos “Sondeo postelectoral 2008”, estudio 2757 CIS.

Tabla 15- Relación entre periódico leído y escala ideológica (2010)

	Progresistas	Conservadores
El País	***84,7% +	***11,4% -
El Mundo	***11,3% -	***61,2% +
ABC	***4,0% -	***27,4% +

Fuente: elaboración propia a partir datos “Barómetro autonómico 2010”, estudio 2829 CIS.

Como arrojan ambas tablas, *El País* es el periódico de referencia para los progresistas, casi nueve de cada diez de los ciudadanos de este perfil afirman leer este periódico; mientras que por parte de los conservadores, *El Mundo* afirman leerlo en torno a 6 de cada 10 ciudadanos de este perfil ideológico y 2 o 3 el *ABC*. Sumados ambos porcentajes, *El Mundo* y el *ABC* representarían la preferencia lectora de casi el 80% de la población conservadora.

Los datos de la siguiente tabla vienen a corroborar la evolución de la ideología de los usuarios de los principales medios de comunicación en España entre 1993 y 2008. Tal y como se pone de manifiesto en ella, *El*

País se sitúa en valores progresistas en torno al 3,5 y 3,8 de la escala ideológica (de 1 a 10); mientras que *El Mundo* y el *ABC* se posicionan en valores conservadores, con una tendencia creciente en el primer caso (de 4,23 en 1993 a 6 puntos en 2008) y una mayor estabilidad en el caso de los consumidores del *ABC* (de 6,08 puntos en 1993 a 6,30 en 2008).

Tabla 16- Ideología media de los consumidores de medios en España (1993-2008)

Tabla 2			
Ideología media de los consumidores de medios en España (1993- 2008)			
	1993	2004	2008
Prensa			
El País	3,77	3,58	3,59
El Mundo	4,23	5,78	6
ABC	6,08	5,05	6,3
La Razón		5,36	6,07
Público			2,9
Diario 16	3,92		
Televisión	1993	2004	2008
TVE1	4,49	5,19	4,53
Antena3	5,00	4,68	5,31
Cuatro/Canal +	4,43	3,57	3,51
Tele5	4,63	4,07	4,45
La Sexta			3,69
Radio	1993	2004	2008
Cadena Ser	4,34	3,88	3,82
Cadena Cope	5,48	5,4	6,44
Onda Cero	4,79	5,22	5,21
RNE1	3,63	5,15	4,34
Punto Rad			4,72
Antena3	4,43		
Fuente: DATA-estudio CNEP 1890- Demoscopia post-electoral 2004- y CIS- panel electoral 2006 num. Estudio 2750-2757-.			

Fuente: elaboración propia a partir de Orriols (2009 pág. 262).

- Y por último, tendremos en cuenta aquellos periódicos de mayor difusión en España.

Porque entendemos que los datos de difusión están relacionados con periódicos considerados prensa de referencia, entendida como: “cabeceras que, por su especial implantación y carisma en el mercado español, producen lo que nosotros denominamos un efecto de arrastre en relación con el resto de medios de comunicación, sean escritos o audiovisuales” (Reig, 1998: 154).

Tal y como se pone de manifiesto en la tabla, los tres periódicos seleccionados para esta tesis ocupan los primeros puestos de difusión en

España durante los años de referencia de este estudio (2000, 2004 y 2008): primer puesto *El País*, segundo *El Mundo* y en tercer lugar se ubica el *ABC* de entre los diez periódicos más leídos entre 1998 y 2008.

Tabla 17- Evolución de los 10 diarios de información general con mayor difusión en España (1998-2008)

T3 Evolución de los 10 diarios de información general con mayor de difusión (1998-2008)							
Diarios	1998	2004	2005	2006	2007	2008	Variación 07-08 (%)
<i>El País</i>	450.176	469.183	453.602	432.204	435.083	431.033	-0,9
<i>El Mundo</i>	272.299	308.618	314.591	330.634	336.286	323.587	-3,8
<i>Abc</i>	302.013	276.915	278.166	240.225	228.158	251.642	10,3
<i>La Vanguardia</i>	212.202	203.703	208.139	202.161	213.413	201.859	-5,4
<i>La Razón</i>		145.165	140.088	142.838	153.024	154.410	0,9
<i>El Periódico de Catalunya</i>	208.070	171.211	170.181	167.804	174.649	152.025	-13,0
<i>El Correo</i>	133.032	126.148	124.843	119.601	118.107	115.365	-2,3
<i>La Voz de Galicia</i>	105.533	105.032	103.399	103.112	103.341	102.858	-0,5
<i>El Diario Vasco</i>	95.060	90.162	89.259	86.053	84.221	80.095	-4,9
<i>Público</i>						68.523	-
Total 10 primeros [1]		1.956.839	1.942.300	1.884.588	1.906.321	1.881.397	-1,3
% sobre total difusión		45,7	46,2	45,4	45,6	45,6	0,0

Fuente: APM (2009, pág. 132).

8.3. Variables de interés

Para lograr cumplir con los objetivos de nuestra tesis, así como para confirmar o refutar las hipótesis planteadas, es necesario seleccionar una serie de “variables generales” o “variables temáticas” operacionalizables en variables de encuesta y de prensa.

Puesto que nos hemos centrado a lo largo del trabajo en el concepto de cultura fiscal, definido como “(...) conjunto de ideas, valores y actitudes que inspiran y orientan la conducta de todos los actores sociales que intervienen en la configuración de la realidad fiscal de un país” (Goenaga, 2012: 138), hemos seleccionado variables que traten de explicar si los españoles cuentan o no con esta parte de cultura cívica.

Como ya hemos avanzado a lo largo del trabajo, la fiscalidad tiene dos caras: los impuestos y el gasto público. En este sentido, la cultura fiscal de los ciudadanos se conforma en base a estas dos dimensiones puesto que es la oferta de servicios públicos y prestaciones sociales (uso y satisfacción) la que justifica en gran medida el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

“(...) puesto que los datos de encuesta indican que solo la provisión de bienes y servicios públicos legitima el pago de los impuestos, es preciso que la AT emita mensajes sobre lo importante que es disponer de un aparato tributario suficiente para los programas de gasto público. Especialmente para la sanidad como servicio “estrella”, así como también para las pensiones, prestación “estrella”. Es necesario también que la AT informe sobre la conexión entre los ingresos y la buena marcha de los servicios públicos, ya que los españoles no están suficientemente concienciados a este respecto. Una eficiente utilización de los recursos se traduce en un mayor consentimiento del tributo, ya que la percepción social del gasto condiciona, en gran medida, la percepción social del ingreso” (Goenaga, 2014).

Por ello, y aunque nuestra intención hubiera sido centrarnos en ambas caras de la fiscalidad, al abordar la información de prensa nos hemos topado con varias trabas: 1) en los periodos analizados han sido muy pocas las noticias sobre gasto público encontradas; 2) estas noticias estaban diseminadas en varias secciones de los periódicos (sin un criterio único) por lo que se complicaba la selección de las mismas con criterios metodológicos concretos; y 3) las noticias relacionadas con gasto público se ubicaban mayoritariamente en otros géneros periodísticos que no eran noticias (nuestro objeto de análisis). Además, los dos principales servicios públicos (sanidad y educación) están descentralizados en España y nuestra tesis tiene como objetivo el sistema fiscal nacional, evitando así servicios o tributos autonómicos y locales. En por ello que finalmente hemos centrado nuestra tesis únicamente en una de las dos caras de la fiscalidad: los impuestos.

De este modo, hemos seleccionado cuatro variables de interés cuyo significado es explicado a continuación:

1. Presión fiscal subjetiva:

La presión fiscal se refiere a la suma de todos los ingresos fiscales, es decir, impuestos directos, impuestos indirectos y cotizaciones sociales, de todos los niveles de la Administración Pública con respecto al PIB del país. En lenguaje no técnico, se traduciría como el total de impuestos y cotizaciones que pagan los ciudadanos al fisco (bien sean personas físicas o jurídicas).

Frente a esta presión fiscal que podríamos considerar como “objetiva”, desde la sociología fiscal, nos centraremos en el aspecto subjetivo del concepto. Añadiendo el calificativo de “subjetiva” a esta variable, nos estamos refiriendo a la percepción social de la cantidad de impuestos que los individuos “creen que pagan”, habitualmente en relación con los servicios públicos que reciben “a cambio”.

“Es decir, que si los españoles creen que pagan mucho en concepto de impuestos es porque evalúan la carga fiscal que soportan en relación con los servicios y prestaciones recibidos, con la administración del dinero público y con el comportamiento fiscal de los demás grupos de contribuyentes (Alvira Martín y García López, 1987; Díaz y Delgado, 1994)” (citado en Delgado, 1995: 9).

Por tanto, en esta variable tratamos de analizar el nivel de impuestos que creen pagar los españoles (opinión pública fiscal) y la cantidad de impuestos a la que estamos sometidos en España según las noticias vertidas desde los tres periódicos analizados (opinión mediática fiscal).

2. Extensión del fraude fiscal

La OCDE define a la economía sumergida (como sinónimo de fraude fiscal) como aquel conjunto de actividades que, de una forma u otra, no resulta controlable por la administración pública. El fraude fiscal sería una parte menor de la economía sumergida en su conjunto, entendido como la pérdida recaudatoria por los niveles de incumplimiento tributario.

En tanto en cuanto que se trata de cuestiones que escapan del control público, son difíciles de cuantificar: “Cuantificar la economía sumergida no es fácil, por las dificultades para definir su perímetro y porque las actividades recogidas persiguen, precisamente, escapar al control público” (Vaquero et al., 2015: 4).

Sin embargo, son muchos los estudios y autores que han tratado de medir indirectamente la extensión de la economía sumergida en España. De entre los estudios más recientes en donde se incluye el caso español, podríamos destacar a Murphy (2012) que lo cuantifica en 22,5% del PIB para 2011; para Schneider (2012), España cuenta con un 19,2% sobre el PIB en 2012; los cálculos de Kerney et al. (2013) lo sitúan en un 18,6% del PIB; y por último, los análisis de Pickhardt y Sardá (2015) también lo sitúan en el 18% sobre el PIB en los últimos años. Son muchas las técnicas, más o menos sofisticadas pero en ningún caso exactas y del todo fiables, por la falta de datos oficiales al ser una práctica al margen del control público.

Podríamos preguntarnos: ¿es un 19% sobre el PIB mucho nivel de fraude para un país? ¿Qué niveles sufren los países de nuestro entorno? Estudios recientes sitúan nuestro fraude fiscal en niveles superiores al de otros países europeos, así: “*Tax Justice Network* (2011) sitúa a España en la décima posición entre los países con mayores pérdidas recaudatorias por fraude fiscal, lo que supone el 22,5% del PIB, un porcentaje ligeramente inferior al que se estima para Italia (27%) y muy superior al de Francia (15%), Reino Unido (12,5%) y Alemania (16%). Estos resultados reproducen la ordenación por países de la importancia de la economía sumergida” (Vaquero et al., 2015: 24). Pero cabría preguntarse si realmente los españoles son conocedores de estas cifras y estas diferencias, ya que cuando se les pregunta sobre cuestiones de política fiscal comparada²⁶, encontramos altos niveles de desconocimiento o no respuesta.

De lo que no cabe duda, es que el fraude fiscal es un problema para un país en cuanto a su recaudación, su control, sus efectos económicos y psico-sociológicos en los comportamientos de aquellos que sí cumplen con sus obligaciones tributarias. En cualquier caso, en esta tesis no analizamos la “extensión del fraude fiscal” desde un punto de vista económico, sino sociológico: “El concepto de fraude fiscal es un término poliédrico con muchas facetas. El contribuyente observa diversas áreas de la vida social donde los impuestos se evaden o se eluden, y se crea una imagen distinta a la realidad legal” (Alvira y García, 2011: 16). Es decir, nos vamos a centrar en analizar cómo de extendido está el fraude fiscal en España según la percepción de sus ciudadanos (opinión pública fiscal), intentando encontrar paralelismos con el debate mediático sobre el

²⁶ Según datos recogidos por el IEF, de media entre el año 2000 y 2008 casi dos de cada 10 españoles “No sabe o no contesta” cuando se les pregunta sobre la relación de intercambio fiscal comparada con otros países europeos (Área de Sociología Tributaria, 2009: 25).

tema generado por los periódicos españoles leídos por cada perfil ideológico.

3. Esfuerzos en la lucha contra el fraude

Como hemos apuntado en el anterior punto, el fraude es un grave problema para cualquier país en tanto que merma la recaudación pública y afecta al comportamiento de los “cumplidores”.

Siguiendo el modelo de la AT alemana (GIZ), son varios los factores que afectan directamente en los niveles de incumplimiento tributario. Entre ellos, uno de ellos es administrativo y está relacionado directamente con los esfuerzos en la lucha contra el fraude: “Escasa capacidad en detectar y perseguir a los defraudadores (*weak capacity in detecting and prosecuting tax violators*): si las AATT no cuentan con las capacidades suficientes para luchar contra el fraude, esto afecta directamente sobre la decisión de los contribuyentes sobre si cumplir o no con sus obligaciones tributarias. Además, el marco legal también es importante” (Goenaga, 2016: 14).

Por tal razón, otro factor a tener en cuenta a la hora de analizar la moral tributaria de los ciudadanos, es el hecho de evaluar los esfuerzos realizados por las AAPP en la lucha contra el fraude. Entendido este concepto como un amplio conjunto de medidas: marco legal punitivo, inspección fiscal (persecución), medidas de disuasión a los defraudadores (*deterrence*), etc.

En este sentido, vamos a analizar la percepción de los ciudadanos sobre los esfuerzos realizados en España en la lucha contra el fraude (opinión pública fiscal), así como las noticias vertidas al respecto por los tres periódicos analizados (debate mediático).

4. Satisfacción con la AEAT

Son, a nivel nacional, la AEAT y el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas los entes gestores de los tributos en España.

Porque los contribuyentes tienen principalmente relación directa con la AEAT, nos centraremos únicamente en esta institución. Para ello, examinamos el debate mediático generado en torno a su papel así como el clima de opinión sobre la satisfacción de los ciudadanos de su trabajo. Porque de esta imagen y satisfacción dependerá mucho el nivel de moral tributaria de los ciudadanos.

“La Agencia Tributaria pone a disposición de los ciudadanos, en su calidad de contribuyentes, unos servicios de información y asistencia en

sus Delegaciones y Administraciones. La finalidad de estos servicios es facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y reducir la presión fiscal indirecta. Pero, paralelamente, tales servicios desempeñan otro papel no menos importante: son, en la mayoría de los casos, el único contacto directo que mantiene el contribuyente con la AT, representada por el funcionario que le atiende y por la calidad del servicio prestado. De cuál haya sido su experiencia dependerá, en gran medida, la imagen que de aquélla se forje el ciudadano” (Área de Sociología Tributaria, 2009: 50).

En definitiva, se trata de seleccionar variables que sean comparables en ambas fuentes de información (encuestas y periódicos) con el fin de comprobar si, segmentadas ambas por su perfil ideológico, encontramos paralelismos entre la opinión pública fiscal y la opinión mediática fiscal. En definitiva, qué papel juega la prensa escrita en la socialización fiscal de los españoles: qué noticias tributarias se publican, cuántas y con qué características. Si el contenido tributario de las noticias de prensa escrita tiene o no paralelismos con el clima de opinión fiscal expresado por los españoles a través de las encuestas.

8.4. Metodología cuantitativa

NOTA METODOLÓGICA: todas las tablas contenidas en los epígrafes 9 y 10 en caso de tener relación estadísticamente significativa entre ambas variables (CC, $p < 0,05$), mostrando la dirección de esta relación mediante la información de los residuos tipificados corregidos de Haberman. Así, las tablas contendrán “asteriscos” según el nivel de significación de estos residuos a un 95% (**) o 99% (***) si el resultado del residuo es superior o inferior a 1,96/2,58 respectivamente, y con un signo “-” en caso de infrarrepresentación, o “+” cuando tiene sobrerrepresentación.

8.4.1. Análisis estadístico de encuestas

Cada una de las variables con las que vamos a trabajar en este apartado han sido seleccionadas del estudio anual del CIS “Opinión pública y fiscalidad” de sus oleadas entre los años 2000 y 2008²⁷.

En primer lugar, para llevar a cabo el análisis de datos de encuesta sobre opinión pública fiscal, ha sido necesario confeccionar una base de datos secundarios que contuviera todas las variables objeto de nuestro estudio ya que el CIS no proporciona matrices longitudinales sino anuales. Para ello, se han seleccionado todas las variables de interés de cada uno de los años de estudio (de 2000 a 2008) y se han codificado de forma homogénea para su análisis y comparación.

En este sentido, nuestra base de datos contiene las siguientes variables:

1) Variable de clasificación:

- a) Año del estudio

2) Variables sociodemográficas:

- a) Nivel de estudios de la persona entrevistada
- b) Escala de autoubicación ideológica (1-10)
- c) Sexo de la persona entrevistada
- d) Edad de la persona entrevistada
- e) Votó o no en las últimas elecciones

3) Variables específicas de la tesis:

- a) Presión fiscal subjetiva
 - Percepción de la cantidad de impuestos que pagamos los españoles
 - Percepción de la cantidad de impuestos pagados en España en comparación a otros países de la UE

²⁷ Los números de los estudios utilizados son los que constan en el apartado 8.1.1. de esta tesis.

- Relación de intercambio fiscal
- b) Extensión de fraude fiscal
- Grado de fraude fiscal que existe en España
- c) Esfuerzos de la lucha contra el fraude fiscal
- Valoración del esfuerzo de la Administración para la lucha contra el fraude fiscal
- d) Satisfacción con el papel AEAT
- Satisfacción trato recibido AEAT
 - Calidad servicios de información y atención contribuyente AEAT

Y en segundo lugar, una vez construida y codificada la base de datos, se ha procedido a elegir las técnicas de análisis a utilizar para cubrir los objetivos de nuestra tesis. Esta decisión metodológica ha estado principalmente supeditada al tipo de variables contenidas en la misma.

En este sentido, y según su naturaleza, podríamos decir que las variables de encuesta pueden dividirse en dos tipos:

- Cualitativas, miden atributos (ej. Sexo, religión, estado civil, etc.); y
- Cuantitativas, las cuales miden cantidades o magnitudes (ej. Edad, temperatura, número de hijos, kilómetros, etc).

En la siguiente tabla se resume de forma esquemática cómo se clasifican las variables:

Tabla 18- Tipología variables de encuesta

Variables cualitativas	<ul style="list-style-type: none"> • Nominales (ej. sexo- dicotómica u ocupación- politómica) • Ordinales (ej. clase social)
Variables cuantitativas	<ul style="list-style-type: none"> • Discretas (ej. edad o número de hijos) • Continuas (ej. temperatura o peso)

Elaboración propia

Todas nuestras variables, excepto la variable “edad”, son cualitativas, bien de carácter nominal u ordinal. Pero además, por los propios intereses de la tesis, se ha recodificado la variable “edad” a “tramos de edad”, pasando a formar parte de las variables cualitativas ordinales de nuestra base de datos. De este modo, nos encontramos con una base de datos que cuenta en su totalidad con variables cualitativas para ser analizadas.

Puesto que trabajamos con variables cualitativas, nuestros análisis estadísticos han estado condicionados a ello y también al hecho de querer obtener datos principalmente descriptivos para ser comparados con otras variables cualitativas como lo son las noticias de prensa.

Por todo ello, nuestro análisis de la opinión pública fiscal, se basa en la estadística descriptiva, centrándonos principalmente en tres métodos de análisis:

- (1) Frecuencias de datos, para analizar de forma descriptiva la distribución de cada una de las variables entre la opinión pública fiscal española;
- (2) Tablas de contingencia, en donde pondremos en relación dos variables para detectar algún tipo de influencia entre ellas. Para ello, usaremos dos estadísticos complementarios como son: 1) el “chi-cuadrado de Pearson (χ^2)”, en donde se tomarán como casos válidos los inferiores a 0,05 (95% de confianza); 2) y puesto que este estadístico no nos ofrece información sobre el sentido de la influencia, también haremos uso de los “residuos tipificados corregidos de Haberman” aceptando los mayores o menores a 1,96/2,58 para un nivel de confianza de 95% o 99% respectivamente;
- (3) Análisis de correspondencias múltiples (ACM) y análisis de conglomerados (*clusters*), para distinguir grupos o perfiles de ciudadanos españoles en base a su ideología y sus opiniones y actitudes tributarias.

El análisis de correspondencias múltiple es una técnica factorial de análisis de datos que reduce la dimensionalidad de las variables originales cualitativas a un menor número de factores de rango continuo: “El análisis de correspondencias es una técnica descriptiva para representar tablas donde se recogen las frecuencias de aparición de dos o más variables cualitativas en un conjunto de elementos. Es un procedimiento para resumir la información contenida en una tabla de contingencia y una manera de representar las variables en un espacio de dimensión menor, de forma análoga al análisis de componentes principales, pero definiendo la distancia entre los puntos de manera coherente con la interpretación de los datos y utilizando la distancia Chi-Cuadrado en lugar de utilizar la distancia euclídea” (Peña, 2002: 201).

Por su parte, el análisis de conglomerados (*clusters*) permite clasificar a los individuos en diferentes grupos o “tipos ideales”, de acuerdo a la perspectiva sociológica weberiana. Este análisis caracteriza a los individuos en grupos con la máxima varianza intergrupala y la mínima intragrupal.

Todos nuestros análisis estarán realizados con el programa SPSS v.20, ayudándonos del programa SPAD²⁸ para la construcción de los *clusters*.

8.4.2. Análisis de contenido de prensa escrita

Aunque podríamos proponer multitud de definiciones de esta técnica, aquí hemos escogido una clásica de Bardin por ser una de las más completas y la que mejor se adapta con las técnicas mixtas de las que se harán uso para el análisis de contenido de esta tesis. Así, considera el análisis de contenido como “un conjunto de técnicas de comunicaciones tendentes a obtener indicadores (cuantitativos o no) por procedimientos sistemáticos y objetivos de descripción del contenido de los mensajes, permitiendo la inferencia de conocimientos relativos a las condiciones de producción/recepción (variables inferidas) de estos mensajes” (Bardin, 1986: 32).

Según Krippendorff (1990: 34), “el dominio tradicional del análisis de contenido ha sido el de la comunicación de masas”. Además, este autor resalta tres finalidades por las que el investigador utiliza esta técnica: “es prescriptivo en el sentido de que debe guiar la conceptualización y el diseño de los análisis de contenido prácticos en cualquier circunstancia; es analítico en el sentido de que debe facilitar el examen crítico de los resultados del análisis de contenido efectuado por otros; y es metodológico en el sentido de que debe orientar al desarrollo y perfeccionamiento sistemático de los métodos de análisis de contenido”.

Aunque existen múltiples formulaciones y teorías acerca de las etapas que debe conllevar un análisis de contenido, en esta tesis nos basaremos en la propuesta de Bardin (1986: 71-76) que distingue tres fases: el preanálisis, el aprovechamiento del material y, por último, el tratamiento de los resultados, la inferencia y la interpretación. La primera fase incluye la elección de los documentos que se van a someter a análisis, la formulación de las hipótesis y de los objetivos, así como la elaboración de los indicadores en que se apoyará la interpretación de los resultados. Este autor afirma que si se han ejecutado correctamente las diferentes operaciones del preanálisis, la segunda fase (análisis o aprovechamiento del material) no será más que la administración sistemática de las decisiones tomadas. En la tercera fase, los resultados brutos deben ser tratados de manera que resulten significativos y válidos.

La aplicación de un modelo cuantitativo de análisis de contenido de prensa nos va a permitir: construir unidades para el análisis; elaborar categorías e indicadores analíticos y cuantificar la información o convertir en datos

²⁸ “Spad (*Système Protable pur l'Analyses des Données*) es un paquete estadístico general. Implementa métodos descriptivos y multidimensionales aplicables a grandes matrices de datos cuantitativos, cualitativos o textuales” (Millet, 1990: 133).

numéricos los contenidos. Porque como afirma Abela (2003:14), el análisis de contenido implica descomponer el texto y codificarlo para poder representarlo mediante índices numéricos.

Tal y como afirma Monzón (2009: 329-330), el análisis de contenido no sólo se centra en el texto sino que tiene en cuenta otras cuestiones como el sujeto comunicador, sus intenciones manifiestas o latentes, la forma en que se expresa, el destinatario de la comunicación y la estructura que justifica el discurso, entre otras. En relación con la opinión pública que pasa por los medios de comunicación y es generada por ellos, este autor expone dos técnicas de análisis de contenido: 1) análisis temático y 2) análisis evaluativo. La primera de las técnicas, el análisis de contenido temático, tiene como objetivo localizar lo que Monzón llama “núcleos de sentido” y el punto central se encuentra en los “temas” como unidades de análisis y el clima de opinión que éstos generan. Mientras que el análisis evaluativo propuesto por Monzón, se basa en la teoría de Osgood centrándose en la dimensión valorativa de la comunicación. En esta segunda técnica, se tratan de analizar las perspectivas subjetivas de todo aquello de lo que se habla o escribe.

Por tanto, nos vamos a centrar en un análisis de contenido de prensa escrita basado en la teoría de la agenda-setting y en la conjunción de las dos propuestas por Monzón (análisis temático y evaluativo).

Dentro de los periódicos, nuestro análisis de contenido se centra en analizar exclusivamente las noticias como unidad de análisis del género periodístico informativo, por el hecho de que suelen obviar la valoración personal u opinión del periodista, pero sin embargo dejan entrever la línea argumental e ideológica del periódico. De ahí que, nuestro análisis de la opinión mediática fiscal, haya sido segmentado por el cariz ideológico de los lectores de los tres periódicos analizados (conservadores, *ABC* y *El Mundo*, versus progresistas, *El País*).

Para todo ello, se han revisado todas las noticias entre febrero y junio (febrero-marzo, pre-campaña electoral; abril-junio, pre-campaña IRPF) de cada uno de los años de referencia de la tesis dentro de los tres periódicos objeto de estudio (*El Mundo*, *El País* y el *ABC*) y ubicadas en portada o en las secciones económica y/o nacional de cada rotativo. De entre todas ellas, se han seleccionado solamente aquellas que traten algún aspecto fiscal relacionado con las variables de interés para el estudio (subepígrafe 8.2) y que contengan alguno de los conceptos clave seleccionados (subepígrafe 9.1) en el titular o subtítular de la noticia. Los titulares son considerados por Pan y Kosicki (1993: 59) como la señal destacada para “activar determinados conceptos semánticamente relacionados en las mentes de los lectores”.

La siguiente tabla expone algunos ejemplos de titulares y subtítulos de noticias de prensa que han hecho que se codifiquen en cada una de las cuatro temáticas tributarias analizadas:

Tablas 19- Ejemplos de codificación de noticias en temáticas tributarias

Titular noticia	Subtitular	Temática tributaria
"El Gobierno estudia bajar los tipos del IRPF entre un 1 y 3 puntos"	--	Presión fiscal subjetiva
"El Gobierno bajó el IRPF en la pasada legislatura pero aumentó 1,5 puntos la presión fiscal global"	--	Presión fiscal subjetiva
"El Banco de España cree un error elevar el gasto y bajar impuestos para afrontar la crisis"	"Advierte que el próximo año el superávit casi desaparecerá y pide al Gobierno rigor en la política fiscal"	Presión fiscal subjetiva
"Un estudio cifra la economía sumergida en el 25% del PIB"	--	Extensión fraude fiscal
"El 20% del fraude fiscal descubierto proviene del ladrillo"	--	Extensión fraude fiscal
"Elche, el paraíso de la economía sumergida"	"La ciudad alicantina es una isla socialista en una comunidad dominada por el PP"	Extensión fraude fiscal
"Pedroche pide más intercambio de información con los paraísos fiscales"	--	Lucha fraude fiscal
"Hacienda inicia un plan de inspecciones a los clubes de fútbol de Primera División"	--	Lucha fraude fiscal
"Hacienda mirará con lupa las viviendas de lujo rehabilitadas"	"En los dos últimos años, el fraude detectado en el sector inmobiliario alcanzó los 900 millones"	Lucha fraude fiscal
"Los asesores fiscales detectan errores en los borradores de IRPF"	--	Satisfacción papel AEAT
"Se amplía hasta el 19 de marzo el plazo para pedir la devolución rápida del IRPF"	--	Satisfacción papel AEAT
"El nuevo IRPF satura los servicios de ayuda establecidos por Hacienda"		Satisfacción papel AEAT

Una vez recabadas todas las noticias de este periodo, nuestro análisis de contenido se va a centrar en los dos aspectos clave de la teoría de la agenda-setting:

- El *priming* de la noticia, que tendrá en cuenta varios atributos:
 - La relevancia de la noticia, medida según su tamaño;
 - y la ubicación de la noticia, en función de varios criterios:
 - la sección en la que se contiene (portada, sección económica y sección España)
 - la página en la que se ubica (par o impar)
 - su ubicación dentro de la noticia (titular, subtitular o ambos)

- El *framing* de la noticia que tendrá en cuenta dos atributos:
 - El tono de la noticia, analizado según el signo general de la noticia:
 - Positivo
 - Negativo
 - Neutro
 - El protagonista de la noticia, en función de los siguientes criterios:
 - Partido o político protagonista
 - Partido o político de referencia.

Trabajamos con variables cualitativas y nuestros análisis estadísticos están condicionados a ello, así como al hecho de querer obtener datos principalmente descriptivos para ser comparados con las variables de encuesta. Hemos hecho uso de las mismas técnicas estadísticas sobre las que versaba el epígrafe anterior (“análisis estadístico de encuestas”): frecuencias de datos, tablas de contingencia y análisis de correspondencias múltiples y *clusters*.

Y además, hemos realizado un sencillo “índice de importancia de las noticias” de elaboración propia, siguiendo los utilizados por otros autores (Budd, 1964; Gutiérrez, 2001; Igartua y Muñiz, 2005). En primer lugar, este índice nos va a servir para cuantificar la importancia dada por cada rotativo a las noticias tributarias y además, para seleccionar la submuestra de noticias sobre la que realizaremos un análisis de enmarcado (cualitativo) en el siguiente subepígrafe 8.4.1.

Nuestro índice describe la importancia dada al hecho noticioso por parte del periódico en función de cuatro parámetros relacionados con el *priming*: tamaño de la noticia, noticia en portada, temática tributaria en el titular de la noticia, ubicación en página par. La escala de importancia va desde los 0 (ninguna importancia) hasta los 4 puntos (máxima importancia). Se ha construido este índice otorgando un valor numérico a la noticia en función de su importancia en los cuatro parámetros señalados, así:

- ii) Tamaño de la noticia: grande (1), mediana (0,5) o pequeña (0);
- iii) Aparición en portada: sí (1), no (0);
- iv) Temática tributaria en titular: sí (1), no (0);
- v) y Ubicación en página: par (1), impar (0).

8.5. Metodología cualitativa

8.5.1. Relatos y *framing*

Tal y como hemos anticipado, el trabajo empírico de esta tesis se basa en una metodología mixta, y una vez habiendo explicado las técnicas a utilizar dentro de la metodología cuantitativa, en este epígrafe nos centraremos en el apartado cualitativo de nuestro estudio.

Nuestro análisis de prensa se divide en dos bloques principales: un análisis de contenido (explicado en el epígrafe de metodología cuantitativa) y un análisis de discurso del mismo corpus informativo, de manera que la conjunción de ambos nos permita obtener un estudio detallado del comportamiento de los medios de comunicación en cuanto a sus noticias tributarias.

Porque, tal y como afirma Valera (2016: 24), la cuantificación de los enmarcados es importante pero es necesario ir más allá para comprender el contenido que está implícito en la noticia pero no es manifiesto: “La cuantificación de los enmarcados periodísticos que dominan el discurso mediático sólo es relevante en la medida en que otros enmarcados son marginados o, directamente, excluidos. Los enfoques cuantitativos ofrecen información precisa y fiable sobre la utilización de marcos específicos, pero son incapaces de responder por todo aquello que está ausente del contenido manifiesto, y, sin embargo, puede ser igualmente decisivo en la problematización de los asuntos públicos”.

Aunque el análisis del enmarcado no cuenta con una metodología única: “La identificación y la medición de los marcos no cuentan con una metodología comúnmente aceptada por los investigadores que aplican este tipo de enfoque analítico. Pese a que su estudio cuantitativo es posible, es especialmente la aproximación cualitativa, a través de técnicas propias del análisis discursivo y sociolingüístico, la que se emplea con más frecuencia en este tipo de trabajos (Johnston, 2002: 72; König, 2010)” (citado en Carratalá, 2013: 464), nuestro análisis se basará en la técnica de análisis del discurso.

El análisis de discurso se trata de “un enfoque teórico y metodológico del lenguaje y el uso del lenguaje” (Van Dijk, 1990: 4) que hace referencia “al acto conversacional y a los procesos estructurales de interacción que en él se producen” (Abela, 2003:10). Su principal objetivo es el hecho de “producir descripciones explícitas y sistemáticas de unidades del uso del lenguaje al que hemos denominado discurso. Estas descripciones tienen dos dimensiones principales a las que podemos denominar simplemente textual y contextual. Las dimensiones textuales dan cuenta de las estructuras del discurso en diferentes niveles de descripción. Las dimensiones contextuales relacionan estas descripciones estructurales con diferentes propiedades del contexto,

como los procesos cognitivos y las representaciones o factores socioculturales.” (Van Dijk, 1990: 45).

“Las reflexiones sobre el lenguaje del periodismo económico y financiero se han ocupado normalmente de analizar el léxico, la abundante terminología técnica, el uso de eufemismos o la presencia de anglicismos, para concluir en muchos casos que se trata de un lenguaje difícilmente comprensible para los no expertos (Coca y Díezhandino, 1997; Mirón Hernández, 2003; del Río, 2004)” (Pano, 2012: 761).

Para ello, vamos a realizar un “análisis de los enmarcados” (*frames analysis*) de una submuestra de las noticias sobre “presión fiscal subjetiva” seleccionadas para los años de referencia del estudio. Se trata de un trabajo “exploratorio” y no pretende abordar la realización un mapa discursivo detallado ni la caracterización exhaustiva de estos discursos.

La selección de nuestra submuestra (unidades de análisis) se ha basado un criterio estructural o intencional, que no estadístico. Se trata de seleccionar una muestra estructural basada en el “principio de saturación discursiva”, con la máxima diversificación de medios. Nuestro objetivo es el de registrar todos los discursos posibles en relación a esta concreta temática tributaria en la prensa española.

“Se trata de una muestra estructural, no estadística: es decir, con el diseño hay que localizar y saturar el espacio simbólico, el espacio discursivo sobre el tema a investiga” (Dávila, 1995: 72).

La selección de la temática “presión fiscal subjetiva” frente a las otras tres analizadas en esta tesis se ha basado en los siguientes criterios:

- Es la temática más frecuente entre las noticias tributarias publicadas en la prensa escrita española: casi 4 de cada 10 noticias tributarias de los periódicos analizados durante los años objeto de estudio versan sobre este tema (y 5 de cada 10 noticias tributarias en el caso de centrarnos únicamente en nuestras cuatro variables temáticas objeto de interés);
- Si asumimos que el mayor *priming* dado a una noticia es cuando ésta se publica en la portada de un periódico, se trata de la temática tributaria que más portadas ocupa en ambos perfiles ideológicos de rotativos (en torno a 6 de cada 10 noticias tributarias en portada, versan sobre presión fiscal subjetiva);
- Asumiendo que los partidos conservadores abanderan políticas fiscales contractivas (reducción del gasto público y/o aumento de impuestos)

versus aquellos progresistas que abogan por políticas expansivas (aumento del gasto público y/o una subida de impuestos), consideramos que esta temática es en donde mayores diferencias ideológicas deberíamos encontrar en los discursos periodísticos. Entendiendo que, como hemos defendido a lo largo de nuestra tesis, la prensa en España está muy politizada y sus contenidos tienen una marcada orientación partidaria (“pluralismo polarizado”, “dualización social” o “desenfreno mediático”).

En este sentido, analizamos cuáles son las claves interpretativas (frames) que los medios, en su papel de intermediarios de las élites políticas, dan a los ciudadanos para entender la realidad tributaria. Trataremos de analizar las diferencias cualitativas en su discurso y lenguaje para aquellas noticias sobre presión fiscal subjetiva. Siguiendo a Arroyo (2013: 80), esperamos que tanto los progresistas como los conservadores refuercen en sus relatos los valores que les son característicos para conseguir mayor grado de apoyo a sus iniciativas políticas.

En este sentido, la selección de nuestra submuestra estructural se ha efectuado conforme a los siguientes tres criterios:

1. El tamaño de nuestra submuestra es equivalente al 20% del total de nuestra muestra de noticias tributarias sobre “presión fiscal subjetiva” (138), dando lugar a una selección de 28 noticias distribuidas equitativamente entre los dos perfiles ideológicos de periódicos analizados: 14 noticias de los conservadores y las 14 restantes del progresista.
2. Además, se han escogido las noticias tributarias de mayor relevancia (*priming*) atendiendo a las noticias de entre 2,5 a 4 puntos de importancia según nuestro “índice de importancia de las noticias” explicado en el subepígrafe 8.3.2.

El hecho de colocar una noticia en portada o invertir más espacio en ella será decisión de la línea editorial del periódico que a su vez afectará en el interés o atención que preste el lector en ella, por lo que es hemos considerado pertinente valorar estos aspectos dentro del AD de las noticias tributarias. Porque además, una noticia extensa nos permitirá en mayor medida poder cumplir el “principio de saturación discursiva” que planteábamos como uno de los criterios para seleccionar nuestra muestra estructural.

3. A pesar de la teórica neutralidad en la presentación de las noticias como un “ideal periodístico” (Retief, 2002: 99), hemos detectado cómo en

bastantes casos de las de temática tributaria muestran un tono positivo o negativo en la exposición de su contenido. En este sentido, y para tratar de examinar la línea argumental o ideológica de cada perfil ideológico del rotativo así como sus posibles diferencias, priorizaremos en nuestra selección aquellas noticias con mayor índice de importancia que no tengan tono neutro. Aunque, para poder llegar a cubrir el tamaño de nuestra submuestra, seleccionamos también noticias con tono neutro que nos sirvan para poder encontrar diferencias sociolingüísticas (de lenguaje) entre perfiles ideológico de periódicos.

4. Y por último, y con el fin de poder analizar el contexto que tanta importancia tiene para Van Dijk (1983: 84), trataremos de seleccionar noticias de los tres años analizados (2000, 2004 y 2008) y de nuestros dos momentos temporales de interés (campaña electoral y campaña IRPF) para poder examinar los discursos en el contexto temporal que se producen.

Desde la perspectiva de Gamson (2003, 9-10), una ejecución completa del “frame analysis” aplicado al estudio de los discursos periodísticos debe contener tres ópticas: el análisis del proceso de producción, examinando las relaciones entre los periodistas y las fuentes; el examen de los textos, identificando la coherencia e infraestructura que vertebraba el sentido de los mensajes y, por último, la compleja interacción que se da entre esos discursos y la audiencia, activamente involucrada en la negociación del significado. En nuestra tesis nos hemos centrado en las dos últimas ópticas propuestas por Gamson: en primer lugar, el examen de los textos y a continuación, el análisis de la interacción entre los discursos periodísticos y la audiencia (expresada su opinión a través de las encuestas) que a la postre, es el objeto de esta tesis.

Para poner de manifiesto estos enmarcados, los investigadores en comunicación han empleado tradicionalmente dos vías de acuerdo a su grado de especificidad o generalidad de la información: la deductiva y la inductiva. La vía deductiva parte de enmarcados predefinidos, que luego se cuantificarán en la muestra de análisis; mientras que la vía inductiva, en cambio, requiere una aproximación abierta a la muestra a analizar, con el objetivo de detectar posibles enmarcados presentes en ella.

“Existen dos posibles formas de abordar el análisis (y medición) de los enmarcados noticiosos (de Vreese, 2003; Semetko y Valkenburg, 2000). Mediante la *aproximación deductiva*, se definen teóricamente ciertos encuadres como variables de análisis y después se verifica su existencia (su frecuencia) en las noticias. (...) Por otro lado, mediante la *aproximación inductiva*, se examinan las noticias desde un punto de vista abierto y se intenta revelar el conjunto de posibles enmarcados, sin tener prefijados de antemano un número

determinado. Es decir, los enmarcados afloran del análisis y no son marcados por el investigador desde un principio (Miller, Andsager y Reichert, 1998; Miller y Riechert, 2001a,b)” (citado en Igartua et al.: 149-150).

Además, y con respecto al tipo de información, autores como Iyengar y Simon (1993: 369) distinguen entre enmarcados episódicos y temáticos. Los enmarcados episódicos son aquellos que transmiten los temas públicos mediante casos concretos o eventos específicos; mientras que los enmarcados temáticos abordan los asuntos públicos en un contexto general o abstracto.

Nuestros análisis ha empleado la aproximación conocida como “inductiva” (de Vreese, 2003; Semetko y Valkenburg, 2000) o “específica” (de Vreese, 2005), pudiendo profundizar en el nivel de especificidad y detalles relevantes para el tema bajo investigación, a pesar de que con ello se dificulte la generalización y comparación. Y además, hemos usado un enmarcado “temático” (Iyengar y Simon, 1993) centrándonos de las cuestiones tributarias en un contexto genérico, no basado en casos o ejemplos concretos.

Por tanto, nuestro análisis basado en la detección de las configuraciones discursivas se centra en las dos dimensiones del discurso: los textos (estructura del texto, conceptos clave, estilos narrativos, etc.) y contextos (línea editorial del periódico que lo publica; contexto económico de la noticia; ideología del partido en el Gobierno; etc.) de las noticias fiscales, obviando los componentes visuales que las pudieran acompañar al considerarlos irrelevantes para el tema que nos atañe.

PARTE V- DE LOS RELATOS PERIODÍSTICOS A LAS OPINIONES CIUDADANAS

9. Los relatos sobre fiscalidad en la prensa escrita

Como ya hemos dicho a lo largo de esta tesis, las responsabilidades fiscales deberían formar parte del conjunto de valores que todo ciudadano tiene que asumir, respetar y defender (Delgado, 2005). Sin embargo, la interiorización de los mismos, junto con la del resto de valores y normas de convivencia democrática de un ciudadano, se deben dar durante la socialización de un individuo y los datos de fraude fiscal en España hacen presagiar que los españoles no tienen suficientemente interiorizados estos valores fiscales. Puesto que es en la etapa adulta donde los medios de comunicación un importante agente de socialización, trataremos de comprobar si los contenidos de las noticias de prensa que leen los ciudadanos españoles, tienen paralelismos entre el clima de opinión que ellos expresan a través de las encuestas.

Según nuestro modelo en red de formación de la opinión pública (contenido en el epígrafe 3.3), la “opinión pública fiscal” proviene de una serie de disposiciones individuales pero además, se encuentra influenciada por el “debate mediático” generado por los medios y por el “clima comunicacional” que generan las élites. En este sentido, en este epígrafe estudiaremos cómo los medios se interrelacionan con los ciudadanos generando también su propio “clima comunicacional” a través de la selección de sus propios “temas de opinión” (*agenda-building*), y definiendo los grados de relevancia y marcos de los mismos (*priming* y *framing*).

No es nuestro objetivo último estudiar el peso de la fiscalidad entre los temas de la agenda mediática, sino hacer uso de las noticias sobre el tema tributario para analizar el tratamiento que les da la prensa escrita, tanto en su contenido como en su enmarcado. A través de un análisis de contenido y de framing, analizamos el tratamiento que los periódicos (conservadores y progresistas) dan a las cuestiones fiscales para comprobar si la escasa relevancia del tema en la agenda pública en España (detectada en el epígrafe 5.2) tiene alguna relación con el papel asignado al tema por los medios, así y principalmente, si estos hallazgos tienen paralelismos con la opinión pública fiscal de los españoles segmentados por su ideología (encuestas).

La teoría de la agenda-setting nos va a reportar información acerca de cómo se tratan los temas fiscales en la prensa tradicional (escrita) en España. Hemos adaptado nuestros análisis a los elementos y factores que afectan a cómo las noticias tributarias de prensa escrita en España son percibidas, entendidas y

asumidas por sus lectores afines ideológicamente. En este sentido, vamos a analizar: aquellos subtemas/variables sobre los que se centran; la relevancia asignada a cada una de estas variables; los protagonistas de las noticias sobre fiscalidad; el tono de dichas noticias; y el enmarcado de las mismas, de modo que podamos encontrar paralelismos con la opinión pública fiscal expresada por los ciudadanos a través de las encuestas y que será analizada en el apartado 10.

Esta parte de nuestra investigación está basada en dos pilares: por un lado, un exhaustivo trabajo de documentación para conocer el estado de la cuestión; y por otro, un análisis detallado de los datos obtenidos. Nuestro trabajo se ha materializado en el análisis de una submuestra representativa de la cobertura informativa de las cuestiones tributarias, tanto desde una perspectiva cuantitativa (análisis de contenido), para analizar el priming de las noticias; como también cualitativa (análisis de los relatos periodísticos), para examinar el enmarcado o framing de las mismas.

9.1. Características de las noticias tributarias en prensa

En este primer epígrafe, trataremos de explicar cómo han sido seleccionadas las noticias tributarias y cómo se comporta la temática fiscal en la prensa española analizada: cuál es su distribución temporal, en qué variables temáticas se inscriben, dónde se ubican dentro del periódico y cuál es su relevancia dentro de la agenda mediática de los rotativos.

La selección de las noticias tributarias en prensa se ha realizado teniendo en cuenta la presencia, bien en el titular o subtitular, de alguno de los siguientes conceptos clave: Hacienda o Fisco; impuestos o tributos; fraude o similar (Ej. Evasión, economía sumergida, dinero negro, facturas falsas, etc); fiscal; contribuyente; el nombre de algún impuesto (IRPF, IVA, IAE, etc); inspectores/subinspectores; paraísos fiscales; o declaración de la renta.

Siguiendo a Van Dijk (1990: 83), podemos afirmar que el titular de prensa es la pieza fundamental de la noticia en la medida en que representa su macroestructura, es decir, el espacio en el que han de resumirse aquellos aspectos más destacados de la noticia. De hecho, al titular se le atribuyen habitualmente tres funciones principales: 1) una función identificativa que consiente diferenciar el texto informativo de otros géneros discursivos; 2) una función informativa, ya que el titular sintetiza el contenido de la noticia; y 3) una función apelativa, pues debe llamar la atención y captar el interés de los lectores (Hurtado, 2009: 191).

Tal y como se pone de manifiesto en la siguiente tabla, se han revisado un total de 1359 periódicos de tres cabeceras (*ABC*, *El Mundo* y *El País*) entre febrero

y junio de los años 2000, 2004 y 2008: 453 periódicos de cada rotativo, 151 por cada año de estudio. En ellos, se han seleccionado todas las noticias sobre temática tributaria que contuviesen alguno de los anteriores conceptos clave, tanto en su portada, como en sus secciones nacional y/o económica.

Tabla 20- Resumen general noticias según periódicos (2000, 2004 y 2008)

PERIÓDICOS	2000-2008					
	Nº PERIÓDICOS revisados	Nº NOTICIAS TRIBUTARIAS publicadas				
		2000	2004	2008	TOTALES	%
EL MUNDO	453	57	42	35	134	31,9
EL PAÍS	453	70	45	48	163	38,8
ABC	453	47	46	30	123	29,3
TOTALES	1359	174	133	113	420	100

De la anterior tabla se desprenden dos conclusiones principales:

- Las cuestiones tributarias van perdiendo presencia en la prensa nacional a lo largo del periodo analizado (de 2000 a 2008): mientras en 2000 encontramos un total de 174 noticias sobre la temática, en el mismo periodo de 2004 tan sólo encontramos 133 y en el año 2008 todavía menos, 113;
- Con respecto a la relevancia del tema tributario dada por cada rotativo, comprobamos cómo es *El País* el periódico que más noticias tributarias contiene (38,8%) en el periodo analizado, seguido por *El Mundo* (31,9%) y en último lugar, el *ABC* (29,3%) aunque en el año 2004 fue éste el periódico que más noticias tributarias publicó (46). De esta afirmación podemos confirmar nuestra hipótesis de trabajo número 4 (H4: “Los periódicos de orientación progresista ofrecen mayor cantidad de información sobre fiscalidad que los periódicos conservadores”).

Con respecto a la distribución temporal de las noticias tributarias en la prensa española, las dos siguientes tablas ponen de manifiesto cómo se reparten entre los dos periodos analizados en nuestra tesis (tabla 21): la campaña electoral (febrero a marzo) y la campaña del IRPF (abril a junio); y cómo lo hacen entre los meses de publicación de las noticias (tabla 22). La estabilidad o inestabilidad de la opinión mediática fiscal en prensa está relacionada con el modelo RAS de Zaller (2014), en la medida que las respuestas de las personas a preguntas de encuesta dependerán del entorno informativo más o menos intenso y más o menos estable que dé soporte a las actitudes de los ciudadanos sobre un tema concreto, en este caso, los impuestos.

Tabla 21- Distribución de las noticias tributarias por momentos temporales de publicación
(2000, 2004 y 2008)²⁹

	AÑO 2000	%	AÑO 2004	%	AÑO 2008	%	TOTALES noticias	media %
CAMPAÑA ELECTORAL	84	48,3	61	45,8	50	44,2	195	46,1
CAMPAÑA IRPF	90	51,7	72	54,2	63	55,8	225	53,9
TOTALES	174	100	133	100	113	100		

Así, los datos revelan cómo en la campaña de IRPF se publican más noticias tributarias que durante la campaña electoral. Sin embargo, si bien la diferencia es muy pequeña, debemos también tener en cuenta que los momentos temporales cuentan con pesos diferentes: campaña electoral, dos meses (febrero y marzo); campaña del IRPF, tres meses (abril, mayo y junio). Así pues, y transformando estos datos a “noticias tributarias mensuales publicadas”, podríamos afirmar que durante la campaña electoral hay mayor presencia de noticias tributarias que durante la campaña del IRPF: 97,5 noticias al mes frente a 75, respectivamente.

²⁹ No encontramos relación significativa entre ambas variables (CC> 0,05).

Tabla 22- Distribución de las noticias tributarias según meses publicación (2000, 2004 y 2008)³⁰

	AÑO 2000	EL PAÍS	EL MUNDO	ABC	TOTALES
CAMPAÑA ELECTORAL	febrero	23	23	18	64
	%	32,9%	40,4%	38,3%	36,8%
	marzo	7	8	5	20
	%	10,0%	14,0%	10,6%	11,5%
CAMPAÑA IRPF	abril	13	10	10	33
	%	18,6%	17,5%	21,3%	19,0%
	mayo	15	10	9	34
	%	21,4%	17,5%	19,1%	19,5%
	junio	12	6	5	23
	%	17,1%	10,5%	10,6%	13,2%
	TOTALES	70	57	47	174
	%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

	AÑO 2004	EL PAÍS	EL MUNDO	ABC	TOTALES
CAMPAÑA ELECTORAL	febrero	16	17	14	47
	%	35,6%	40,5%	30,4%	35,3%
	marzo	4	3	7	14
	%	8,9%	7,1%	15,2%	10,5%
CAMPAÑA IRPF	abril	3	4	7	14
	%	6,7%	9,5%	15,2%	10,5%
	mayo	11	8	9	28
	%	24,4%	19,0%	19,6%	21,1%
	junio	11	10	9	30
	%	24,4%	23,8%	19,6%	22,6%
	TOTALES	45	42	46	133
	%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

	AÑO 2008	EL PAÍS	EL MUNDO	ABC	TOTALES
CAMPAÑA ELECTORAL	febrero	15	11	11	37
	%	31,3%	31,4%	36,7%	32,7%
	marzo	7	5	1	13
	%	14,6%	14,3%	3,3%	11,5%
CAMPAÑA IRPF	abril	10	8	10	28
	%	20,8%	22,9%	33,3%	24,8%
	mayo	9	3	4	16
	%	18,8%	8,6%	13,3%	14,2%
	junio	7	8	4	19
	%	14,6%	22,9%	13,3%	16,8%
	TOTALES	48	35	30	113
	%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Tal y como se pone de manifiesto en la anterior tabla, podemos extraer las siguientes afirmaciones:

- Del periodo analizado en su conjunto (de febrero a junio) para los tres rotativos, es el mes de febrero en el que se publican mayor número de noticias tributarias: más de 3 de cada 10 son publicadas durante este mes en los tres años estudiados;
- La distribución temporal de noticias tributarias difiere entre los rotativos analizados: mientras son los periódicos conservadores, principalmente *El Mundo* y en menor medida el *ABC*, quienes publican más noticias

³⁰ No encontramos relación significativa entre ambas variables (CC > 0,05).

tributarias durante la campaña electoral (principalmente en febrero); durante la campaña del IRPF sobresale el número de noticias publicado por El País (principalmente entre mayo y junio).

La siguiente tabla expone la ubicación de las noticias tributarias dentro del periódico que las publica:

Tabla 23- Ubicación de las noticias tributarias dentro del periódico (2000-2008)³¹

UBICACIÓN	EL PAÍS	EL MUNDO	ABC	TOTAL NOTICIAS
Portada	16,0%	15,8%	***5,7% -	54
Sección nacional	31,9%	30,8%	**22,8%-	121
Sección económica	**52,1% -	53,4%	***71,5% +	244
TOTAL MUESTRA	100,0%	100,0%	100,0%	419

De la anterior tabla se puede afirmar lo siguiente:

- Mientras *El País* y *El Mundo* tienen un comportamiento similar en cuanto a la ubicación de noticias tributarias dentro de sus secciones temáticas, el *ABC* presenta diferentes criterios;
- Es la sección económica del periódico la más utilizada por los tres rotativos para publicar las noticias tributarias, sobresaliendo el *ABC* con casi las tres cuartas partes de las mismas en esta ubicación;
- En cuanto a la cantidad de noticias tributarias en portada: mientras *El País* y *El Mundo* publican casi dos de cada diez en primera plana; en el *ABC* este porcentaje es prácticamente residual.

Además, también es relevante analizar si la ubicación de las noticias dentro del periódico varía según se publiquen en contexto de campaña electoral o de IRPF. En este sentido, las dos siguientes tablas ponen de manifiesto la correlación significativa entre ambas variables ($CC < 0,05$):

Tabla 24- Contexto temporal en el que se publican las noticias tributarias dentro de la sección nacional del periódico (2000-2008)

CONTEXTO TEMPORAL	EL PAÍS	EL MUNDO	ABC
Campaña electoral	**64,9% -	54,8%	62,5%
Campaña IRPF	**35,1% +	45,2%	37,5%
TOTAL MUESTRA	100,0%	100,0%	100,0%

³¹ El tamaño muestral en esta tabla es de 419 noticias (una menos que nuestra N) puesto que una de las noticias analizadas se ubica en la sección cultural y no en las tres analizadas.

Tabla 25- Contexto temporal en el que se publican las noticias tributarias dentro de la sección económica del periódico (2000-2008)

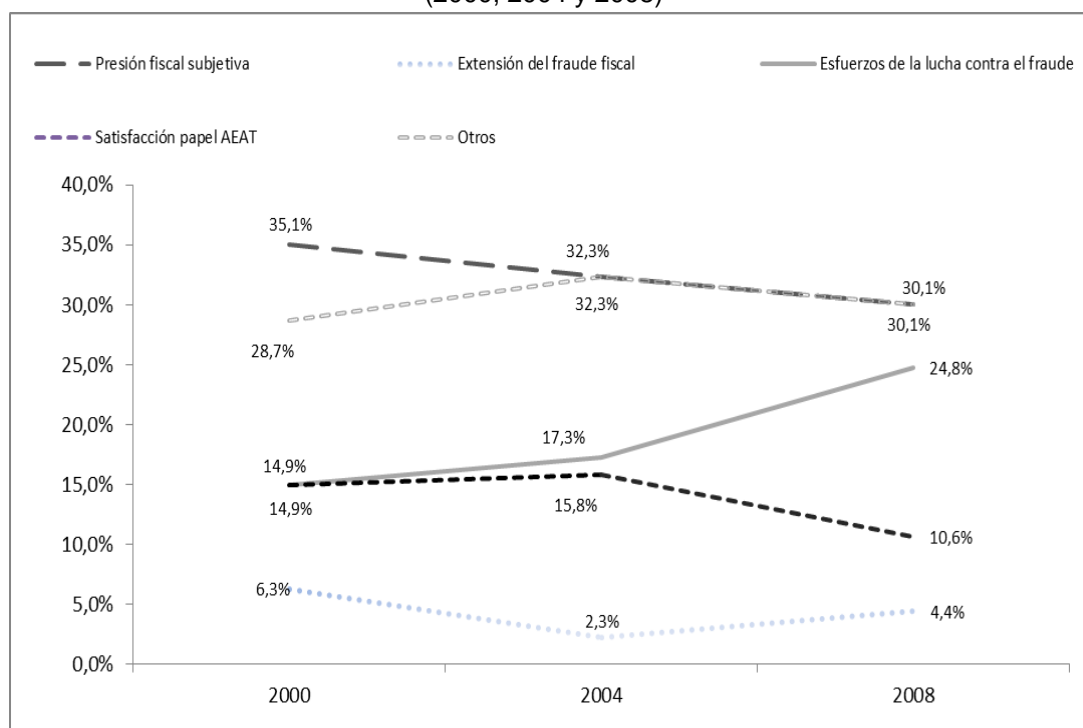
CONTEXTO TEMPORAL	EL PAÍS	EL MUNDO	ABC
Campaña electoral	**35,0% -	**34,2% -	44,1%
Campaña IRPF	**65,0% +	**65,2% +	55,9%
TOTAL MUESTRA	100,0%	100,0%	100,0%

De las anteriores tablas se puede afirmar lo siguiente:

- Las noticias tributarias publicadas en la sección nacional de los rotativos analizados presentan un comportamiento similar, independientemente del contexto temporal en que se publiquen, en el caso de los periódicos conservadores; mientras que *El País* claramente divulga más noticias en esta sección durante la campaña electoral.
- Por otra parte, tanto *El País* como *El Mundo* hacen uso de la sección económica para publicar un mayor número de noticias tributarias durante la campaña del IRPF.

Por lo que corresponde a la distribución temática, el siguiente gráfico pone de manifiesto la evolución de las variables temáticas en las que se inscriben las noticias tributarias publicadas por los tres periódicos analizados:

Gráfico 23- Distribución temáticas tributarias en la agenda mediática española (2000, 2004 y 2008)³²



³² No encontramos relación significativa entre ambas variables (CC > 0,05).

Del anterior gráfico, podemos concluir lo siguiente:

- Las noticias relacionadas con la “presión fiscal subjetiva” son las más numerosas al inicio de la serie (2000, 35,1%), pero su presencia decrece a lo largo de la serie temporal analizada hasta compartir protagonismo con aquellas relacionadas con “otras” temáticas (30,1% en ambos casos, en 2008);
- Las noticias sobre “esfuerzos de la lucha contra el fraude” ganan mucho protagonismo en la agenda mediática española entre el inicio y el final de la serie (del 14,9% al 24,8%), mientras que aquellas sobre “satisfacción papel AEAT” lo pierden;
- Las noticias sobre “extensión del fraude fiscal” son las menos numerosas en la agenda mediática fiscal española.

Segmentando estas temáticas según el rotativo que las publica, las dos siguientes tablas ponen de manifiesto cómo se distribuyen las noticias tributarias según el periódico y año que se publican:

Tabla 26- Resumen de las noticias tributarias por periódico según temática (2000-2008)

TEMÁTICA	EL PAÍS	%	EL MUNDO	%	ABC	%	TOTAL NOTICIAS	% TOTAL
Presión fiscal subjetiva	58	35,6	42	31,3	38	30,9	138	32,9
Extensión fraude fiscal	6	3,7	12	9,0	1	0,8	19	4,5
Esfuerzos lucha contra el fraude	31	19,0	26	19,4	20	16,3	77	18,3
Satisfacción papel AEAT	22	13,5	15	11,2	22	17,9	59	14,0
SUBMUESTRA	117	71,8	95	70,9	81	65,9	293	69,7
Otras	46	28,2	39	29,1	42	34,1	127	30,2
TOTAL MUESTRA	163	100,0	134	100,0	123	100,0	420	100

Tabla 27- Resumen de las noticias tributarias por periódico y año según temática de sus variables (2000, 2004 y 2008)

TEMÁTICA	EL PAÍS			EL MUNDO			ABC			TOTAL NOTICIAS
	2000	2004	2008	2000	2004	2008	2000	2004	2008	
Presión fiscal subjetiva	26	14	18	15	17	10	20	12	6	138
Extensión fraude fiscal	4	1	1	7	2	3	0	0	1	19
Esfuerzos lucha contra el fraude	12	9	10	9	8	9	5	6	9	77
Satisfacción papel AEAT	7	9	6	10	3	2	9	9	4	59
SUBMUESTRA	49	33	35	41	30	24	34	27	20	293
Otras	21	12	13	16	12	11	13	19	10	127
TOTAL MUESTRA	70	45	48	57	42	35	47	46	30	420

De las dos anteriores tablas se desprenden las siguientes conclusiones:

- Del conjunto de noticias tributarias seleccionadas, casi 7 de cada 10 se enmarcan entre las cuatro variables clave para nuestra tesis y el resto en “otras temáticas” tributarias entre las que destacan cuestiones como: reforma fiscal, balanzas fiscales, deudas tributarias, recaudación

tributaria, legislativa tributaria, deducciones fiscales o justicia tributaria, entre otras;

- La relevancia de cada una de las cuatro variables objeto de nuestra tesis siguen una pauta común en los tres periódicos analizados: la “presión fiscal subjetiva” es la temática tributaria más extendida (32,9%), seguido por orden de importancia por “esfuerzos de lucha contra el fraude”, “satisfacción papel AEAT” y por último, “extensión del fraude fiscal” (18,3%, 14% y 4,5% respectivamente). Sin embargo, encontramos algunas diferencias entre la importancia dada por cada rotativo a cada una de las variables: en *El País*, la “presión fiscal subjetiva” sobresale frente a los otros dos periódicos (35,6%); en *El Mundo* se contienen más noticias sobre “extensión del fraude fiscal” que en las otras dos cabeceras nacionales (9%); y en el *ABC* se da más relevancia a noticias sobre la “satisfacción papel AEAT” que en los otros dos rotativos (17,9%);
- No encontramos diferencias significativas en la distribución anual de las noticias según su temática tributaria.

Centrándonos ahora en la relevancia (salience) del tema tributario en la agenda mediática, desconocemos con precisión el número total de noticias publicadas anualmente por cada uno de los tres periódicos analizados, puesto que nuestro objetivo no ha sido estudiar en detalle la agenda mediática. Sin embargo, podemos hacer un cálculo medio aproximado del número de noticias de cada rotativo y así sopesar el peso de las noticias tributarias para cada uno de ellos.

Durante la selección de la submuestra de noticias tributarias, se han contabilizado el número de noticias contenidas en cada una de las secciones analizadas, para cada uno de los tres rotativos de interés para la tesis durante los tres años de estudio (2000, 2004 y 2008). De este modo, hemos podido cuantificar el número de noticias promedio que cada periódico publica cada año en esas tres secciones, pudiendo obtener el peso de las noticias tributarias³³ sobre ese total promedio.

La siguiente tabla expone un resumen de la relación entre cada sección, su número de páginas y la cantidad media de noticias por periódico analizado:

³³ Entendiendo por noticias tributarias aquellas en las que se contiene algún concepto clave de los definidos para nuestra selección de las noticias a analizar (ver página 164).

Tabla 28- Promedio de la relación páginas-sección-noticias según periódicos/ año

PERIÓDICOS	PORTADA	SECCIÓN NACIONAL	SECCIÓN ECONOMÍA	TOTAL NOTICIAS/ PERIÓDICO	Nº PERIÓDICOS/ PERIODO ANALIZADO (febrero-junio)	TOTAL NOTICIAS/ PERIODO ANUAL ANALIZADO
<i>El País</i>	1 página X 9 noticias	5 páginas X 3 noticias	3 páginas X 3 noticias	33 noticias	151 periódicos	4.983 noticias
<i>El Mundo</i>	1 página X 7 noticias	5 páginas X 2 noticias	3 páginas X 3 noticias	26 noticias	151 periódicos	3.926 noticias
<i>ABC</i>	1 página X 4 noticias	5 páginas X 2 noticias	4 páginas X 3 noticias	26 noticias	151 periódicos	3.926 noticias
PROMEDIO NOTICIAS/ SECCIÓN	6,7 noticias	2,3 noticias	3 noticias	28,3 noticias	151 periódicos/ año	4.278,3 noticias/ año

Y una vez hecho el cálculo promedio de noticias por sección, periódico y periodo temporal analizado (febrero a junio), la siguiente tabla representa el peso de las noticias tributarias sobre el total de noticias dentro de las tres secciones analizadas en cada periódico:

Tabla 29- Peso de las noticias tributarias dentro de cada periódico (2000, 2004 y 2008)

PERIÓDICOS	NOTICIAS TRIBUTARIAS/ AÑO			TOTAL NOTICIAS TRIBUTARIAS	TOTAL NOTICIAS ANUAL (2000, 2004 y 2008)	PESO NOTICIAS TRIBUTARIAS / TOTAL NOTICIAS
	2000	2004	2008			
<i>El País</i>	70	45	48	163	14.949	1,09%
<i>El Mundo</i>	57	42	35	134	11.778	1,14%
<i>ABC</i>	47	46	30	123	11.778	1,04%
TOTAL	174	133	113	420	38.505 noticias/ 3años	1,09 %

En suma, y por los cálculos realizados, podríamos afirmar que de entre el total de noticias analizadas para los años de estudio (2000, 2004 y 2008), el peso de las noticias tributarias en la agenda mediática española es muy escaso (1,09%). En promedio, para los tres rotativos analizados, tan sólo 1 de cada 100 noticias publicadas en las tres secciones objeto de nuestro análisis (portada, España y Economía), versan sobre temas tributarios.

Este hallazgo nos permite confirmar que, aunque nuestro objetivo no sea estudiar el peso de la fiscalidad entre los temas de la agenda mediática, la escasa importancia dada por los ciudadanos a la fiscalidad en la agenda pública (gráfico 14) puede tener relación con la reducida presencia de estos asuntos en la prensa española.

9.2. Submuestra mediática de estudio

Los contenidos de las tablas del subepígrafe anterior se corresponden con los datos del conjunto de noticias tributarias que contenían alguno de los conceptos clave especificados (N= 420). Sin embargo, los análisis centrales de esta tesis se centran únicamente en aquellas noticias correspondientes a las temáticas afines a las cuatro variables que son objeto de nuestra tesis: presión fiscal subjetiva, extensión del fraude fiscal, esfuerzos de lucha contra el fraude y satisfacción papel AEAT.

Por ello, desde este subepígrafe nos vamos a centrar en una submuestra de todas las noticias tributarias seleccionadas que se inscriban dentro de nuestras cuatro variables de interés, dejando sin analizar “otras temáticas”. Por tanto, del total de noticias tributarias encontradas (N=420) nos centraremos en aquella submuestra de n=293 que se corresponden con aquellas noticias de las temáticas tributarias afines a las cuatro variables objeto de nuestra tesis.

Tabla 30- Resumen de las noticias tributarias según temática (2000-2008)

TEMÁTICA	TOTAL NOTICIAS	% TOTAL
Presión fiscal subjetiva	138	32,9
Extensión fraude fiscal	19	4,5
Esfuerzos lucha contra el fraude	77	18,3
Satisfacción papel AEAT	59	14,0
SUBMUESTRA	293	69,7
Otras	127	30,2
TOTAL MUESTRA	420	100

9.3. Análisis de contenido

Basándonos en la teoría de la agenda-setting, en este epígrafe nos centraremos en el primer nivel de esta teoría referido al *priming* de la noticia, así como analizaremos también aspectos relacionados con su *framing*: temática, tono y protagonistas. Todo ello comparando los resultados según el perfil ideológico de los periódicos en los que se contienen las noticias: progresista (*El País*) versus conservadores (*El Mundo* y el *ABC*).

Tratar el material es codificarlo. La codificación consiste en una transformación mediante reglas precisas de los datos brutos del texto. Esta transformación o descomposición del texto permite su representación en índices numéricos o alfabéticos. Como dice Hostil (1969): “la codificación es el proceso por el que los datos brutos se transforman sistemáticamente en unidades que permiten una descripción precisa de las características de su contenido”. En el apéndice de esta tesis (epígrafe 14) se contiene el manual de codificación de las noticias de prensa utilizado para realizar nuestro análisis de contenido.

El manual de codificación de los datos de prensa recabados para nuestros análisis se incluye en el apéndice de este trabajo.

9.3.1. *Priming*: ubicación, tamaño y temática.

Dentro del *priming* analizamos aquellos aspectos de una noticia que explican por qué un tema se convierte en más importante que otro para el público. En concreto nos centraremos en tres atributos: la ubicación, el tamaño de la noticia tributaria, así como los temas tributarios a los que los periódicos prestan más atención en sus contenidos. Dentro de la ubicación se analizarán varias cuestiones: la sección en la que se contiene (portada, sección económica y sección España), la página en la que se ubica (par o impar) y su posicionamiento dentro de la noticia (titular, subtítular o ambos); mientras que cuanto mayor tamaño tenga la noticia, mayor relevancia se considerará que le da el rotativo.

El *priming* de las noticias de un periódico sobre un tema concreto será mayor cuantas más noticias: 1) se ubiquen en portada; 2) se encuentren en páginas pares; 3) la temática³⁴ aparezca en el titular de la noticia; y 4) tengan un tamaño grande. La siguiente tabla resume el *priming* de las noticias de temática tributaria encontradas en los tres periódicos analizados en 2000, 2004 y 2008 para cada uno de los atributos:

³⁴ En nuestro caso, esto será detectado si en el titular de la noticia y/o subtítular de la misma hallamos alguno de nuestros conceptos clave.

Tabla 31- Cuadro comparativo del priming de las noticias tributarias según la ideología de los periódicos que las publican (2000, 2004 y 2008)

Periódicos	PROGRESISTA	CONSERVADORES
Noticias en portada	17,1%	13,6%
Noticias en el titular	**88,0% -	**95,5% +
Noticias en páginas pares	59,2%	61,2%
Noticias tamaño grande	**21,4% -	**33,0% +

Siendo significativa la relación entre los atributos relacionados con el priming y la ideología del periódico que publica la noticia ($CC < 0,05$), podemos afirmar que tanto los periódicos conservadores como el progresista dan su propia relevancia a las noticias tributarias. Los de perfil conservador basan el priming de sus noticias tributarias al ubicarlas en páginas pares, con mayor tamaño y publican mayor número de titulares de la temática; mientras que *El País*, como rotativo de ideología progresista, basa la relevancia en más noticias tributarias en su portada.

Y para analizar conjuntamente qué importancia dan a las noticias tributarias los periódicos analizados, hacemos uso de nuestro índice de importancia:

Tabla 32- Grado de importancia dada a las noticias tributarias según la ideología del periódico que la publica (2000-2008)

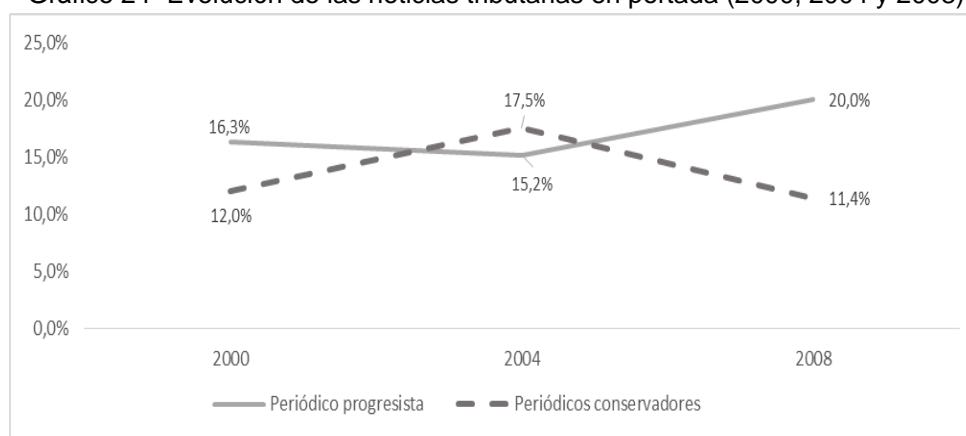
	Media	N	Desviación estándar
Periódico progresista	2,218	117	,7083
Periódicos conservadores	2,259	176	,7464
Total	2,242	293	,7304

Así, la tabla anterior pone de manifiesto cómo el índice de importancia media de los diarios conservadores ($M = 2,259$; $DT = 0,7464$) es muy similar al del periódico progresista ($M = 2,218$; $DT = 0,7083$) ya que al realizar la prueba *t de student* para muestras independientes hemos comprobado que la diferencia entre las medias de ambos grupos no resulta significativa ($t = -0,465$, $p > 0,05$).

Para poder evaluar si los posibles cambios que detectemos en la opinión pública sobre cuestiones tributarias (encuestas, epígrafe 10) pueden tener un origen mediático, a continuación analizamos la evolución temporal del tratamiento de las noticias tributarias según dos cuestiones concretas del priming: noticias en portada y tamaño de la noticia.

En primer lugar, examinamos la evolución del número de noticias tributarias publicadas en portada por cada periódico:

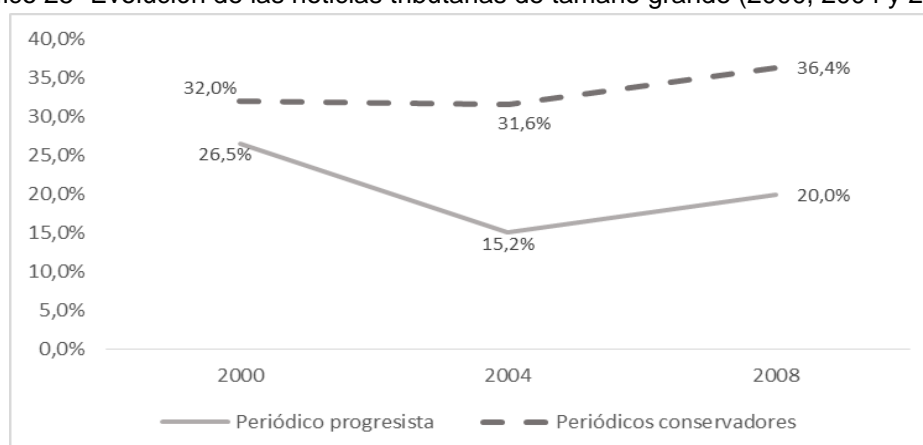
Gráfico 24- Evolución de las noticias tributarias en portada (2000, 2004 y 2008)



Aunque no encontramos relación significativa entre ambas variables ($CC > 0,05$), observamos cómo la evolución del priming dado en portada a las noticias tributarias es opuesto entre los periódicos segmentados por su ideología. Mientras los periódicos conservadores (*El Mundo* y *el ABC*) aumentan las noticias de esta temática en su portada en los años previos a la crisis (de 2000 a 2004); el número de portadas tributarias en el periódico progresista (*El País*) decrece algo al inicio de la serie pero crece de forma importante al final de la misma (2008), coincidiendo con el comienzo de la crisis económica y superando en casi un 8% a los conservadores.

Con respecto al tamaño de las noticias tributarias de cada periódico analizado, a continuación examinamos este atributo del priming:

Gráfico 25- Evolución de las noticias tributarias de tamaño grande (2000, 2004 y 2008)³⁵



El gráfico anterior demuestra cómo son los periódicos conservadores quienes claramente publican las noticias tributarias más grandes y, mientras el número

³⁵ No encontramos relación significativa entre ambas variables ($CC > 0,05$).

de noticias de mayor tamaño decrecen en *El País*, *El Mundo* y el *ABC* aumentan su número a lo largo de la serie.

Los hallazgos anteriores confirman cómo, en función de la ideología de los rotativos, el priming dado a las noticias tributarias es diferente: el periódico progresista analizado (*El País*) demuestra dar más relevancia (priming) a las noticias de esta temática en su portada al final de la serie coincidiendo con el comienzo de la crisis económica; pero los rotativos conservadores (*El Mundo* y el *ABC*) son los que más relevancia dan a las noticias tributarias en portada hasta 2004 y de un mayor tamaño a lo largo de toda la serie.

La temática tributaria es muy amplia pero en esta tesis nos hemos centrado expresamente en cuatro variables que recogen información para conocer el nivel de cultura tributaria de los ciudadanos. Así, en este subepígrafe analizamos también la presencia de estas variables en la prensa escrita, segmentada ideológicamente, para confirmar a qué contenidos tributarios dan mayor relevancia los periódicos analizados.

En este sentido, la siguiente tabla resume la cantidad de noticias de cada una de las cuatro variables que se contienen a lo largo de la serie en los tres periódicos analizados:

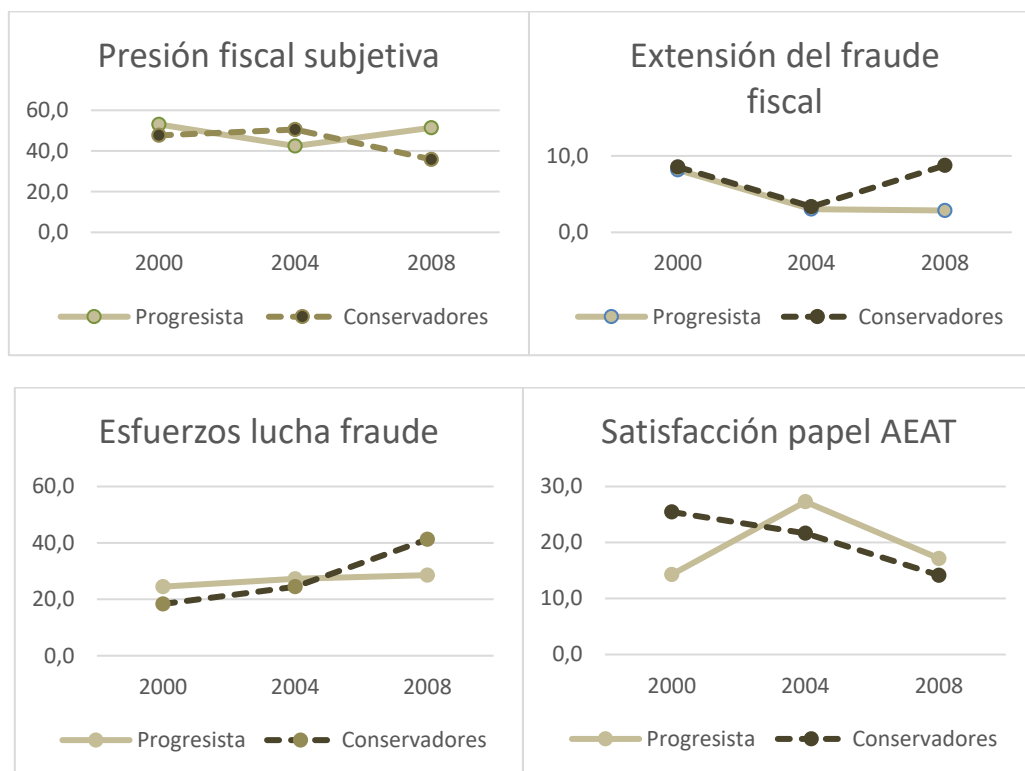
Tabla 33- Distribución de la temática de las noticias tributarias según el tipo de periódico que la publica (2000-2008)

TEMÁTICA	Periódico progresista	Periódicos conservadores
Presión fiscal subjetiva	49,6%	45,5%
Extensión fraude fiscal	5,1%	7,4%
Esfuerzos lucha contra el fraude	26,5%	26,1%
Satisfacción papel AEAT	18,8%	21,0%

Si bien no encontramos diferencias importantes (ni significativas estadísticamente, $CC > 0,05$) entre la relevancia dada a los cuatro temas por ambos perfiles ideológicos de periódicos, apreciamos cierta mayor relevancia hacia el tema “presión fiscal subjetiva” en *El País* (progresistas) y una mayor atención a las cuestiones sobre “extensión del fraude fiscal” en *El Mundo* y el *ABC* (conservadores).

A continuación analizamos si la presencia de cada una de las temáticas se comporta de forma homogénea o no en su presencia en la prensa escrita a lo largo de la serie, de modo que podamos detectar alguna cuestión que haya podido afectar a la opinión pública fiscal que examinaremos en el epígrafe 10.

Gráfico 26- Evolución temática de las noticias tributarias publicadas en periódicos segmentados por ideología (2000, 2004 y 2008)



Siguiendo el orden de relevancia entre los temas, comenzamos por la “presión fiscal subjetiva” en la que observamos cómo si bien los rotativos conservadores aumentan el número de noticias sobre esta temática de 2000 a 2004 superando al progresista, al final de la serie *El País*, y coincidiendo con el comienzo de la crisis económica española (2008) y alineado ideológicamente con el partido del Gobierno, aumenta la relevancia al tema superando claramente a los conservadores.

En segundo lugar, las noticias sobre “esfuerzos lucha fraude” aumentan a lo largo de la serie en los dos perfiles ideológicos de periódicos; pero son los conservadores quienes claramente al final de la serie (2008) incrementan la relevancia sobre el tema entre sus contenidos llegando casi al 10%.

Las noticias sobre “satisfacción papel AEAT” siguen tendencias diferentes entre los conservadores y progresista: mientras la relevancia al tema por parte de *El Mundo* y el *ABC* evoluciona negativamente a lo largo de la serie; *El País* incrementa de forma muy acuciada el número de noticias tributarias sobre el tema de 2000 a 2004, aunque al final de la serie pierde bastante peso aunque supera al dado por los conservadores.

Y por último, las noticias sobre “extensión del fraude fiscal” son las menos numerosas en ambos perfiles de periódicos. Tras partir de un peso similar al inicio de la serie, decrecen hasta 2004 para evolucionar de forma diferente

hasta el final de la serie (2008): en el periódico progresista decrece el número de noticias sobre esta temática, mientras que los periódicos conservadores incrementan de forma importante la relevancia sobre el tema.

Uniando la relevancia con la temática (CC <0,00), analizamos a continuación a qué variables temáticas tributarias dan mayor relevancia los dos perfiles ideológicos de rotativos, según aquellas noticias ubicadas en portada:

Tabla 34- Temáticas tributarias en portada según ideología del periódico (2000-2008)

	Presión fiscal subjetiva	Extensión del fraude fiscal	Esfuerzos lucha contra el fraude	Satisfacción papel AEAT
Progresista	60,0%	0,0%	35,0%	5,0%
Conservador	54,2%	12,5%	29,2%	4,2%

Por tanto, gracias a los datos de la anterior tabla 32 podemos hacer las siguientes afirmaciones:

- Claramente son las noticias sobre presión fiscal subjetiva a las que más relevancia se les da en portada por parte de ambos perfiles ideológicos de rotativos (en torno a seis de cada diez portadas son sobre esta temática tributaria);
- Los esfuerzos de lucha contra el fraude fiscal también tienen su relevancia según el número de portadas que ocupan, sobre todo en el caso del periódico progresista;
- Las noticias sobre extensión del fraude fiscal son objeto de portada en algo más de una de cada diez portadas en los periódicos conservadores, mientras que *El País* no asigna ninguna portada a este tema;
- Y por último, son minoritarias en ambos periódicos las portadas sobre la satisfacción del papel de la AEAT.

9.3.2. *Framing*: tono y protagonista.

Los medios proveen a los ciudadanos de claves interpretativas (*frames*) para entender la realidad política en tanto que se trata de una realidad “fabricada” por ellos, conforme a ciertos imperativos comerciales, políticos o de otro género que marcan la información que proporcionan. Y es por ello que, los medios juegan un papel clave en la consolidación de la opinión pública a través del enfoque de los acontecimientos y temas que se presentan, no sólo en las páginas de opinión sino también en las de información. Entramos, por lo tanto, en cuestiones relacionadas ya mucho más con la labor de enmarcado y toma de partido más directa por parte de los medios de comunicación.

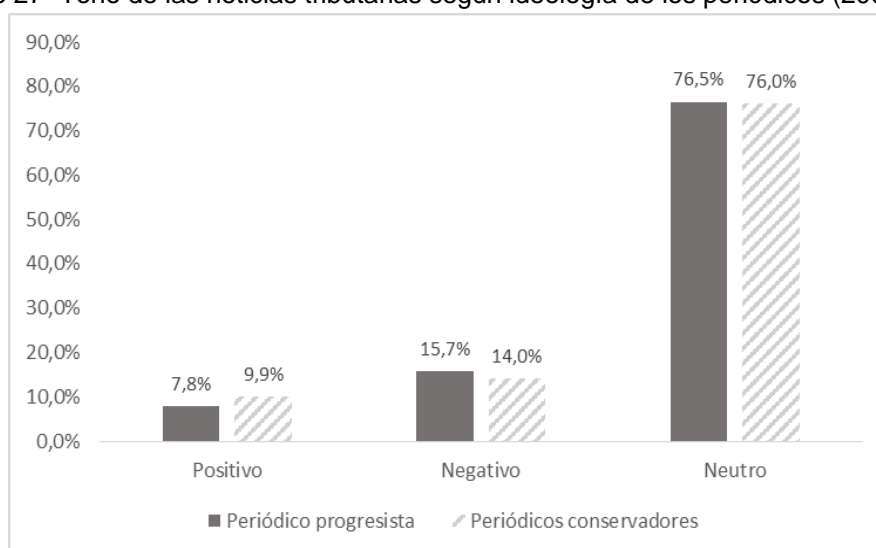
Por ello, en este subepígrafe estudiaremos cómo enmarcan las noticias tributarias los periódicos analizados y segmentados según su ideología. Vamos a analizar cuál es el tono de las noticias tributarias que contienen, así como

quienes son los partidos políticos y políticos protagonistas y de referencia de las mismas.

En primer lugar, se ha realizado un pormenorizado análisis de contenido siguiendo los criterios de Entman (1993: 52): palabras clave, expresiones, fuentes y frases en clave interpretativa contenidas en el texto. El análisis de las palabras y expresiones clave constituye un primer paso para poder identificar los enmarcados noticiosos sobre un tema (Gaitán y Piñuel, 2008: 287; Cea D'Ancona, 1996: 351-356), en nuestro caso el tributario.

El tono de la noticia se ha medido en función del contenido que se contenga en el titular y subtitular de la misma. Concretamente, se codifica el tono de cada noticia tributaria³⁶ de acuerdo con las siguientes categorías: 1) positivo, si el tono de la noticia contiene de forma clara palabras utilizadas para retratar los impuestos (enmarcados en las cuatro variables analizadas) como algo favorable³⁷; 2) negativo, si la noticia contiene de forma clara palabras que expresan desaprobación³⁸ hacia las variables tributarias analizadas; y 3) neutro, si la noticia es equilibrada o no contiene críticas positivas ni negativas.

Gráfico 27- Tono de las noticias tributarias según ideología de los periódicos (2000-2008)



Tal y como ponen de manifiesto los datos del anterior gráfico, no encontramos grandes diferencias (ni relación estadísticamente significativa) entre el tono

³⁶ Se ha dejado de analizar el tono de 7 noticias de nuestra submuestra de los 3 periódicos analizados. No se han analizado por tener un titular muy corto (generalmente ubicado en portada) en el que no se podía valorar adecuadamente este atributo. Así pues, nuestros análisis sobre el tono se han realizado sobre un total de 286 noticias contenidas en los tres rotativos.

³⁷ Algunos ejemplos de palabras codificadas como tono “positivo” son las siguientes: devolver, acelerar, menos engorrosa, auge, bajo la lupa, eficaz, más equitativo, satisfacción, logros económicos, etc.

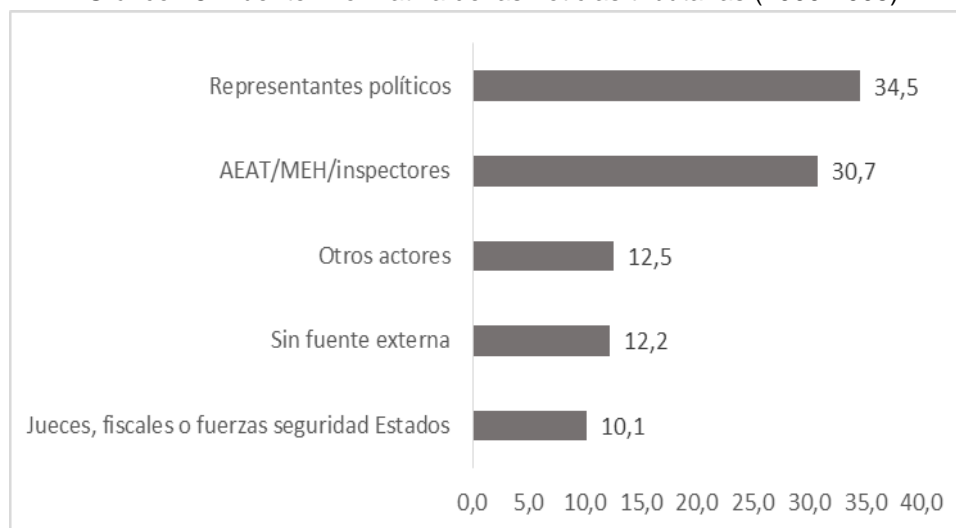
³⁸ Algunos ejemplos de palabras codificadas como tono “negativo” son las siguientes: errores, trampa, tijeretazos, mero lifting, disparate, merma, demoras, infracción, etc.

utilizado en sus noticias tributarias entre los dos perfiles ideológicos de periódicos. Aunque las tres cuartas partes de las noticias tributarias contenidas en los tres periódicos analizados son de tono neutro, sí podemos apreciar que encontramos un tono algo más positivo en las noticias tributarias contenidas en los periódicos conservadores que en el progresista (9,9% y 7,8% respectivamente). Con esta afirmación podemos rechazar nuestra hipótesis de trabajo número 5 (H5: “Los periódicos de orientación conservadora ofrecen información más negativa sobre fiscalidad -frames negativos- que aquellos progresistas -frames positivos-”), aunque trataremos de ampliar la revisión de esta hipótesis en nuestro análisis cualitativo de los encuadres noticiosos.

La neutralidad generalizada de las noticias tributarias en la prensa española, independientemente de la ideología del periódico que las publica, puede estar relacionada con la fuente informativa.

Las fuentes más comunes encontradas en las noticias analizadas han sido: 1) el entorno económico o tributario del Gobierno: AEAT, MEH o cuerpos de inspectores o subinspectores; 2) los representantes políticos; 3) los jueces, fiscales o fuerzas de seguridad del Estado; y 4) otros actores, entre los que encontramos principalmente: expertos tributarios, Organismos internacionales o comunitarios, empresarios o sindicatos.

Gráfico 28- Fuente informativa de las noticias tributarias (2000-2008)



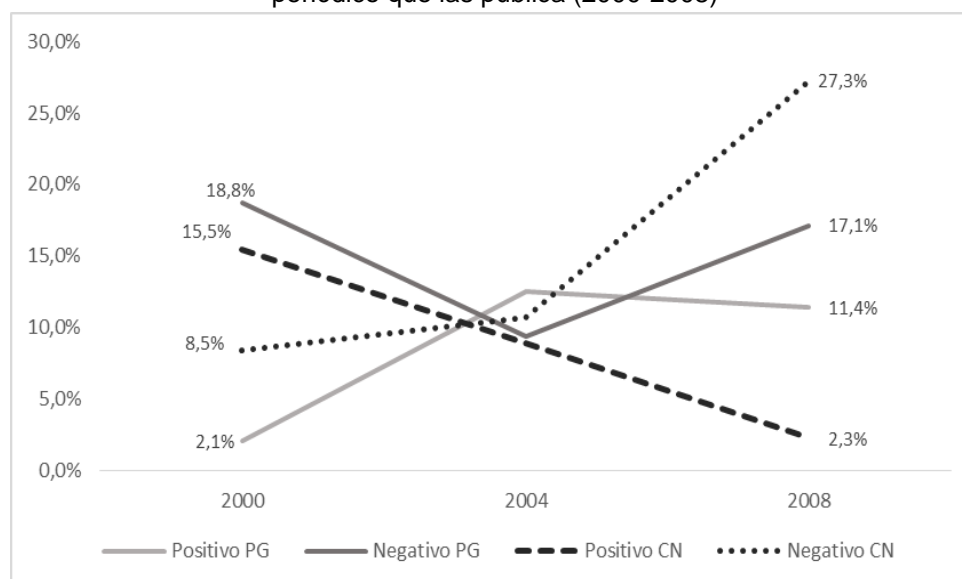
Como pone de manifiesto el anterior gráfico, tan sólo un 12,2% de las noticias tributarias analizadas no cuenta con una fuente externa al periodista que las redacta. Este hecho, vendría a confirmar nuestra sospecha de que la neutralidad hallada en el tono de los contenidos noticiosos viene de la mano que el periodista enmarca sus contenidos en una fuente externa.

Además, son los representantes políticos la principal fuente externa de las noticias tributarias analizadas (34,5%), lo que vendría a confirmar que los medios, en nuestro caso la prensa escrita, son los principales intermediarios entre las élites políticas y los ciudadanos acerca de cuestiones tributarias. Así, el debate mediático generado en torno a los impuestos por la prensa española viene mayoritariamente provocado por el clima comunicacional entre élites y medios, tal y como poníamos de manifiesto en nuestro “modelo en red” de formación de la opinión pública.

No encontramos diferencias importantes ni estadísticamente significativas sobre la fuente informativa de las noticias tributarias según el perfil ideológico del periódico que las publica.

Retomando el tono de las noticias tributarias, a continuación analizamos su evolución y el siguiente gráfico nos muestra cómo no ha sido homogéneo a lo largo de la serie:

Gráfico 29- Evolución del tono de las noticias tributarias según la ideología del periódico que las publica (2000-2008)



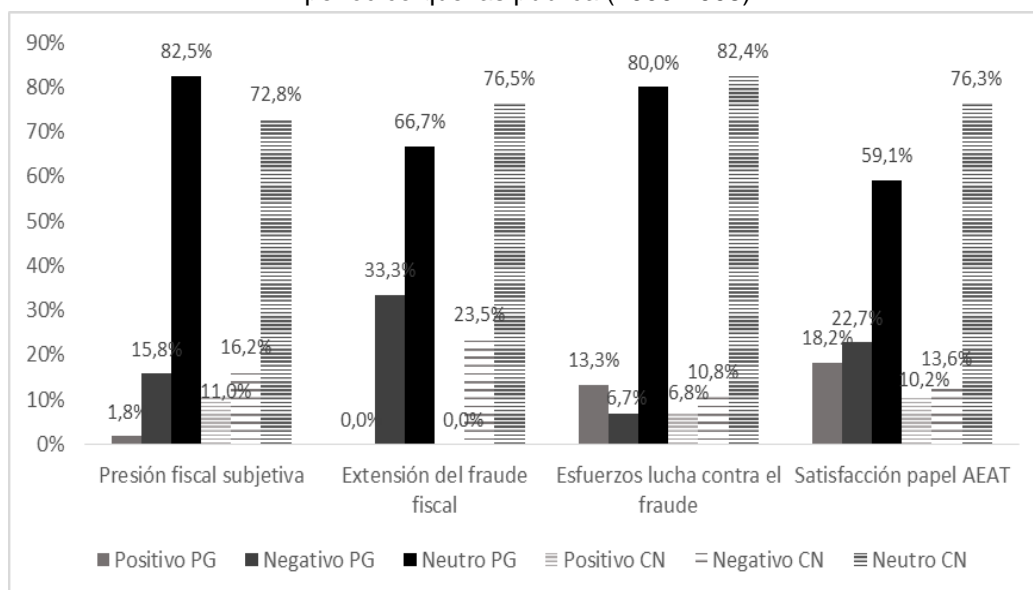
Dejando a un lado las noticias neutras, analizamos solamente aquellas con tono positivo o negativo publicadas por los dos perfiles ideológicos de periódicos analizados: conservadores (CN) y progresista (PG). Tan sólo en el caso de los periódicos conservadores encontramos relación estadísticamente significativa ($CC < 0,05$). Así pues, los datos arrojan cómo, aunque en el gráfico 27 veíamos que de media el tono de las noticias tributarias de los periódicos conservadores era ligeramente más positivo que el del progresista, observamos cómo caben hacer varios matices si analizamos el tono a lo largo del periodo analizado: 1) en el año 2000 el tono mayoritario de los periódicos conservadores era positivo y el del progresista negativo; 2) mientras que a

mitad de la serie (2004), convergen en torno al 10% las noticias con tono positivo y negativo en ambos perfiles ideológicos de rotativos; 3) para finalizar la serie (2008), con tono mayoritariamente negativo en ambos tipos de rotativos, con un amplio repunte en el caso de los conservadores que superan en un 10% la cantidad de noticias con este tono sobre el periódico progresista.

No cabe duda de que, todo programa político sobre fiscalidad, difiere si es defendido por un partido político conservador o uno progresista a los que se les presuponen discursos fiscales afines a sus orientaciones. Y los medios, en tanto que intermediarios de los discursos de las élites políticas, también generan un clima comunicacional afín a unos determinados valores y principios tributarios. En este sentido, y con respecto a la prensa escrita, podemos prever que: 1) al informar sobre “presión fiscal subjetiva”, un periódico conservador sea más crítico con una subida de impuestos o un nivel de presión fiscal elevado; 2) con respecto a las variables “satisfacción papel AEAT” o “esfuerzos lucha contra el fraude”, podemos prever que el rotativo se posicione de forma más o menos favorablemente en función de si el partido en el gobierno, y por tanto quien gestione estas cuestiones, sea afín ideológicamente a su línea editorial; 3) mientras que, con respecto a la variable “extensión del fraude fiscal”, no deberíamos encontrar diferencias en el tono de este tipo de noticias entre ambos perfiles ideológicos de periódicos.

Así pues, analizamos si el tono las noticias cambia en función del tipo de temática tributaria analizada, y lo que encontramos es una relación estadísticamente significativa entre ambas variables ($CC < 0,05$) para los dos tipos de perfiles ideológicos de periódicos. El siguiente gráfico nos aporta más información al respecto:

Gráfico 30- Tono de las noticias tributarias según su tema y la ideología del periódico que las publica (2000-2008)



Los datos ponen de manifiesto cómo el tono de las noticias varía según la variable temática tributaria de la que se trate y en función de la ideología del periódico; con lo que podemos plantear las siguientes conclusiones:

- Con respecto a la variable “presión fiscal subjetiva”, encontramos mayor neutralidad en el tono en el periódico progresista frente a los conservadores; así como un mayor número de noticias con tono positivo en *El Mundo* y el *ABC* que en *el País* (11% frente al 1,8% respectivamente);
- Por lo que respecta a las noticias sobre “extensión del fraude fiscal”, destaca el hecho de que, en ninguno de los perfiles ideológicos de rotativos, encontramos publicadas ninguna noticia con tono positivo. Lo cual, por otro lado, es comprensible entendiéndose que los discursos acerca de tasas más altas de fraude fiscal no tiene sentido que se expongan con carácter positivo, sino al contrario. Además, es el periódico progresista el que más noticias negativas publica (33,3% frente al 23,5% de los conservadores) acerca de esta variable;
- Más de 8 de cada 10 noticias sobre “esfuerzos lucha contra el fraude” son neutras para ambos tipos de rotativos, aunque es el periódico progresista quien más noticias con tono positivo publica (13,3%) y los conservadores, más negativas (10,8%);
- Por último, las noticias sobre “satisfacción papel AEAT” son en las que menor neutralidad encontramos en el periódico progresista (tan sólo el 59,1%) ya que algo en torno a 2 de cada 10 son positivas o negativas (18,2 y 22,7% respectivamente). Por su parte, en los periódicos conservadores encontramos algo más peso de la neutralidad en las noticias sobre esta variable (76,3%) y poco más de una de cada diez noticias tienen tono positivo o negativo.

Con el objetivo de matizar algunas de las anteriores conclusiones, en primer lugar examinamos si el signo del tono de las noticias depende o no del paralelismo político entre los diarios analizados y los partidos políticos gobernantes en cada legislatura. Así, cabe recordar que nuestra serie temporal recoge tres legislaturas de dos signos políticos diferentes: en las elecciones de 2000, ganó el PP; y tanto en 2004 como en 2008, el PSOE.

Gráfico 31- Evolución del tono de las noticias sobre “presión fiscal subjetiva” en el periódico progresista (2000, 2004 y 2008)

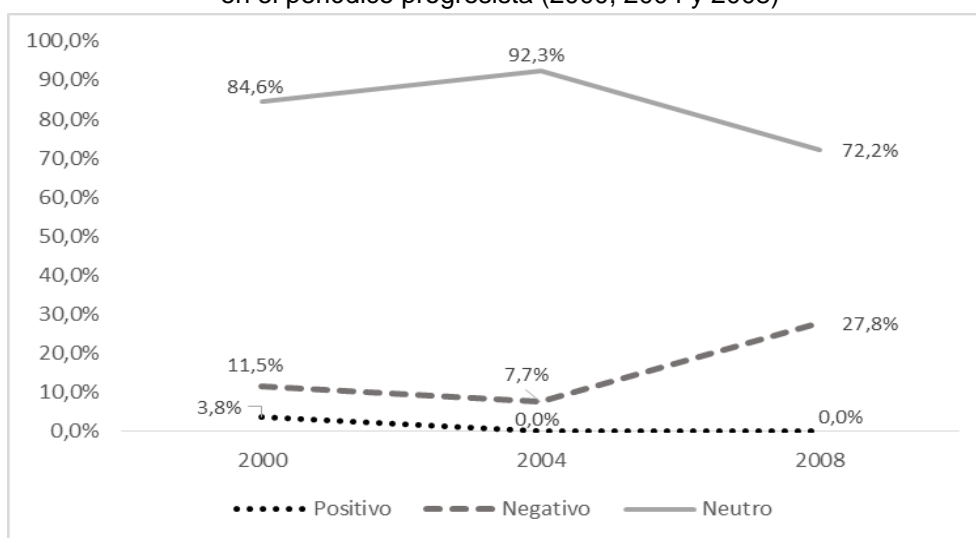
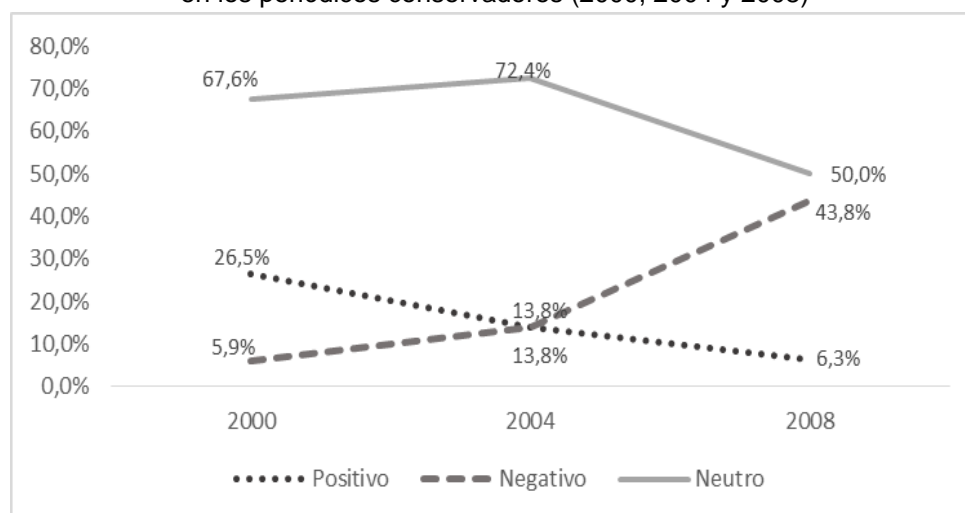


Gráfico 32- Evolución del tono de las noticias sobre “presión fiscal subjetiva” en los periódicos conservadores (2000, 2004 y 2008)



Los datos anteriores arrojan las siguientes conclusiones:

- El tono de las noticias sobre esta variable tributaria en el periódico progresista varía a lo largo de la serie: así, al inicio de la misma (2000) y con gobierno del PP, más de 8 de cada 10 noticias son neutrales pero al menos una de cada diez tiene tono negativo; en la mita de la serie (2004), cuando entra en el poder el gobierno socialista (alineamiento político), aumenta la neutralidad del tono de las noticias sobre la presión fiscal subjetiva; para finalizar la serie (2008) aumentando de forma relevante el enmarcado negativo de las noticias sobre la temática, probablemente no por la influencia del signo político del gobierno que sigue siendo socialista, sino por el impacto de la crisis económica. Cabe destacar también el hecho que durante los dos últimos años (2004 y 2008), que coinciden con legislaturas de un signo político afín, ninguna de las noticias sobre el tema se enmarcan de manera positiva.

Estos hallazgos podrían estar relacionados en cómo, en periodos de crisis económica, los gobiernos aprovechan para introducir reformas o recortes sociales escudándose en la coyuntura económica y un menor rechazo social. Trataremos de comprobar si en el análisis del discurso de las noticias tributarias encontramos información cualitativa de interés, así como algún posible cambio en la opinión pública fiscal (encuestas) al final de la serie.

- Por lo que respecta a los periódicos conservadores, en donde sí encontramos relación estadísticamente significativa entre ambas variables ($CC < 0,05$): al inicio de la serie, y con gobierno de derechas (alineamiento político), casi tres de cada diez noticias sobre “presión fiscal subjetiva” tienen un enmarcado positivo siendo residuales aquellas con tono negativo; mientras que a partir de 2004 y coincidiendo con las dos legislaturas de gobierno socialista, aumenta el negativismo en el tono de las noticias de forma exponencial. Cabe destacar así mismo cómo, el importante aumento del negativismo en el tono de las noticias en el último año de la serie (2008) puede estar provocado además de por el signo político del gobierno, por la coyuntura económica.
- Por último, podemos afirmar que, mientras en los periódicos conservadores es posible vislumbrar en las noticias sobre “presión fiscal subjetiva” un alineamiento político entre el tono de sus noticias y el color del gobierno a lo largo de la serie temporal; en el periódico progresista los datos no confirman este aspecto, aunque sí vemos una posible influencia del contexto económico.

A continuación, examinamos el posible alineamiento político entre el periódico y el tono utilizado para las noticias de cada una de las cuatro variables temáticas analizadas. Comenzamos por las noticias sobre “extensión del fraude fiscal”:

Gráfico 33- Evolución del tono de las noticias sobre “extensión fraude fiscal” en el periódico progresista (2000, 2004 y 2008)

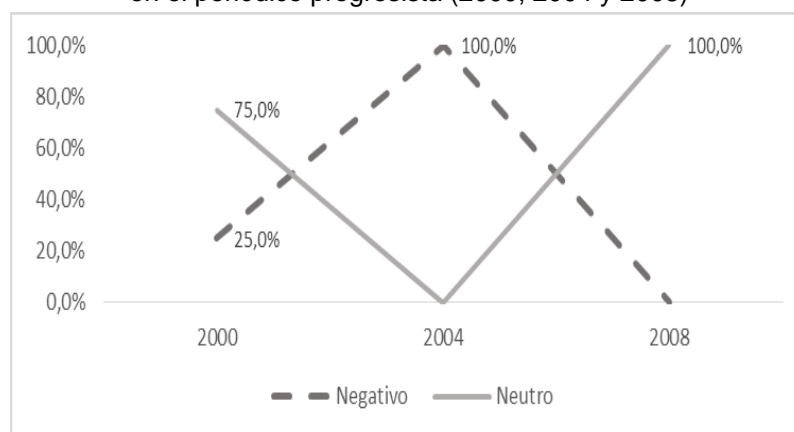
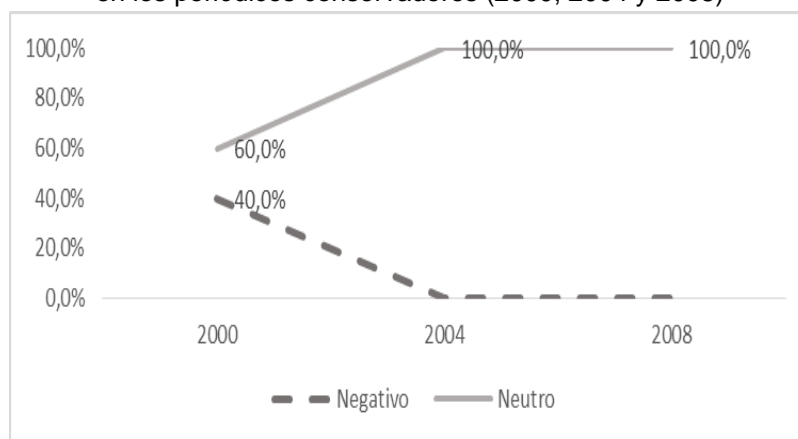


Gráfico 34- Evolución del tono de las noticias sobre “extensión fraude fiscal” en los periódicos conservadores (2000, 2004 y 2008)



Los datos anteriores ponen de manifiesto lo siguiente:

- Como ya habíamos confirmado, no encontramos enmarcados positivos sobre la “extensión del fraude fiscal” en ninguno de los rotativos analizados.
- El tono neutral es el mayoritario entre las noticias sobre esta variable tributaria en el periódico progresista, menos en la mitad de la serie (2004); así como entre los periódicos conservadores, cuya mayor negatividad sólo se percibe al inicio de la serie (2000);
- Del tono de las noticias sobre “extensión del fraude fiscal” no se desprende ninguna información sobre el posible alineamiento político, sino parece ser una temática tratada con tono neutro por cualquier periódico, independientemente de su ideología.

También revisamos el posible alineamiento político entre el periódico y el tono utilizado para las noticias sobre “esfuerzos lucha fraude fiscal”:

Gráfico 35- Evolución del tono de las noticias sobre “esfuerzos lucha fraude fiscal” en el periódico progresista (2000, 2004 y 2008)

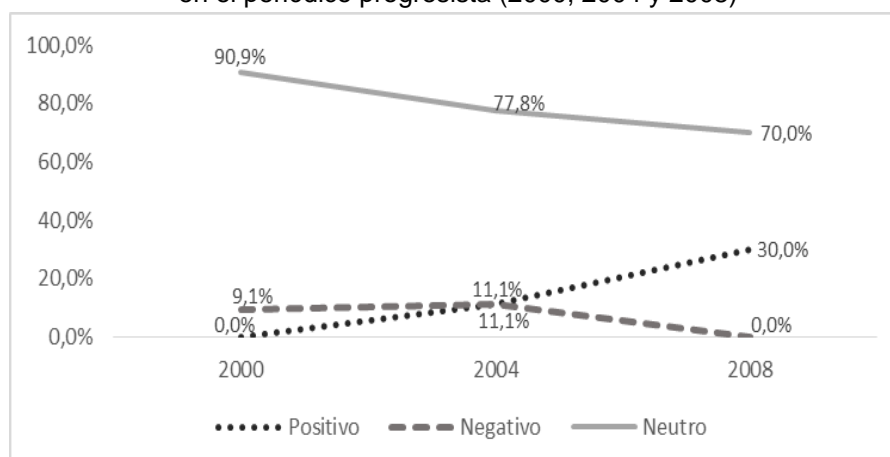
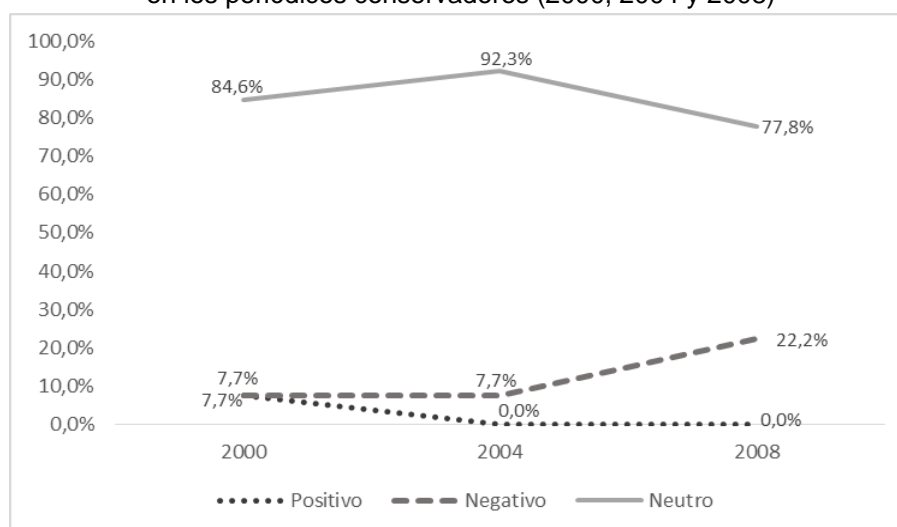


Gráfico 36- Evolución del tono de las noticias sobre “esfuerzos lucha fraude fiscal” en los periódicos conservadores (2000, 2004 y 2008)



Los datos anteriores arrojan las siguientes conclusiones:

- La neutralidad del tono de las noticias del periódico progresista decrece de forma importante a lo largo de la serie (decrece casi un 20%) a favor del tono positivo, que crece a partir de 2004, coincidiendo con el color del gobierno afín a su línea editorial (alineamiento político).
- En cambio, los periódicos conservadores presentan mayor neutralidad en el tono de sus noticias sobre esta variable tributaria del principio a la mitad de la serie, pero su negatividad crece de forma muy importante al final de la misma (del 7,7 al 22,2%).
- Los datos demuestran cómo, en el caso de esta variable sobre “esfuerzos en la lucha contra el fraude”, sí parece desprenderse un alineamiento político en el tono de las noticias sobre el tema según la ideología del periódico que las publica. Sin embargo, el contexto económico de crisis al final de la serie (2008) también puede estar influyendo.

Y por último con respecto al posible alineamiento político entre periódico y el tono de las noticias sobre una determinada variable tributaria, analizamos en primer lugar las noticias sobre “satisfacción papel AEAT”:

Gráfico 37- Evolución del tono de las noticias sobre “satisfacción papel AEAT” en el periódico progresista (2000, 2004 y 2008)

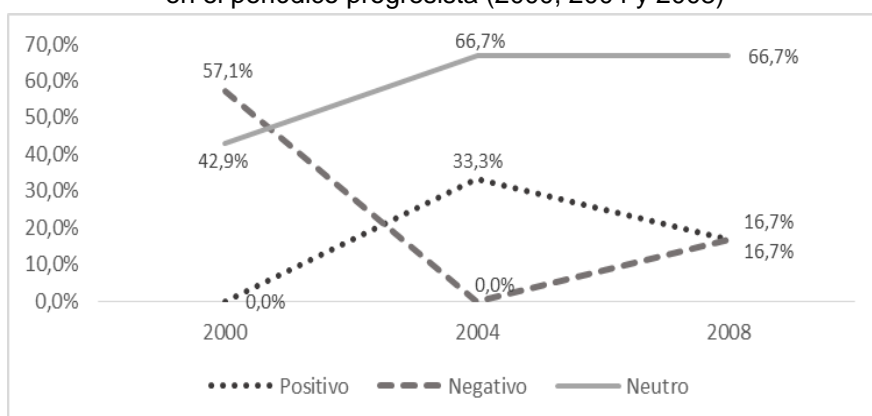
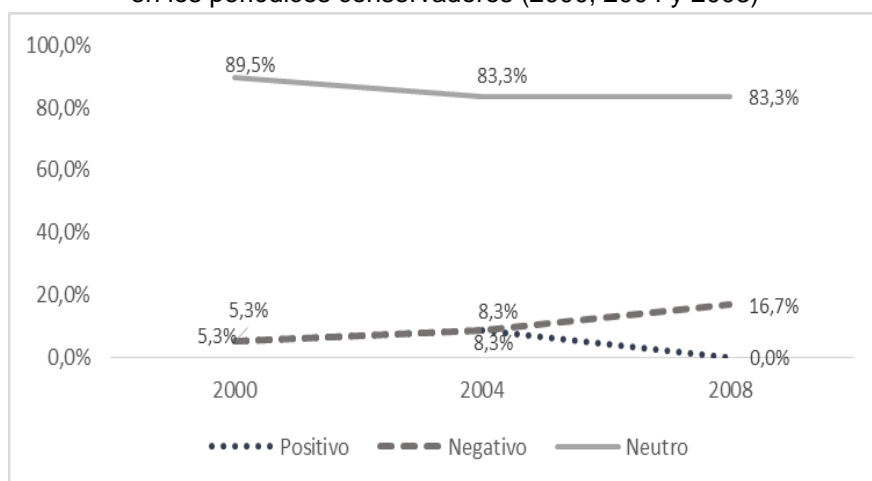


Gráfico 38- Evolución del tono de las noticias sobre “satisfacción papel AEAT” en los periódicos conservadores (2000, 2004 y 2008)



Los datos anteriores ponen de manifiesto lo siguiente:

- El tono del periódico progresista es eminentemente negativo en las noticias sobre el tema al inicio de la serie, coincidiendo con un gobierno de color político contrario a su línea editorial, para aumentar su neutralidad y tono positivo en 2004 que es cuando el PSOE gobierna (alineamiento). Al final de la serie, su tono es neutral en casi 7 de cada 10 noticias sobre el tema, mientras que las noticias con tono negativo o positivo tienen un peso similar (16,7%).
- Por su parte, el tono acerca de esta variable tributaria en los periódicos conservadores es mayoritariamente neutral, aunque se vislumbra una tendencia negativa a lo largo de la serie coincidiendo con un gobierno de color político opuesto a su línea editorial.
- Podemos afirmar en conjunto que, entre las noticias sobre “satisfacción papel AEAT”, encontramos un relativo alineamiento político entre el tono

de las mismas y el periódico que las publica. También se observa una posible influencia de la crisis económica al final de la serie.

A continuación, analizamos el tono interno de las noticias tributarias divididas según variables temáticas. En primer lugar, examinamos si el tono positivo y negativo de la variable “presión fiscal subjetiva” está relacionado con la cantidad de impuestos pagados, o con la probabilidad de subir o pagarlos en función de la ideología del rotativo analizado. Para ello, las noticias de esta temática se han dividido en cuatro categorías según los contenidos de su titular y/o subtítular:

- 1) bajar impuestos, cuando se utilizan palabras como por ejemplo: favorecer a, tratamiento especial, bajar tarifas, reducción, ahorro, bajar, eliminar, rebaja, deducciones, etc.;
- 2) subir impuestos, en caso de encontrar cuestiones como: subida, aumentar, incremento, etc.;
- 3) mantener impuestos, cuando se hacen uso de conceptos como: mantener, igual, sin cambios, sin bajar, etc.;
- 4) pocos impuestos, al usar palabras como: bajos, pocos, escasos, baja presión fiscal, etc.;
- y 5) muchos impuestos, en caso de hacer uso de las siguientes palabras: excesiva, muchos, etc.

Tabla 35- Tono de las noticias sobre “presión fiscal subjetiva” en el periódico progresista

	Bajar impuestos	Subir impuestos	Mantener impuestos	Pocos impuestos	Muchos impuestos
Positivo	14,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Negativo	85,7%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%

Tabla 36- Tono de las noticias sobre “presión fiscal subjetiva” en los periódicos conservadores

	Bajar impuestos	Subir impuestos	Mantener impuestos	Pocos impuestos	Muchos impuestos
Positivo	***68,4% +	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Negativo	***31,6% -	0,0%	100,0%	0,0%	**100% +

Como se pone de manifiesto en las dos tablas anteriores, encontramos diferencias entre el tono de las noticias tributarias sobre “presión fiscal subjetiva” en función de la ideología del periódico que las publica (estadísticamente significativas solamente para el caso de los periódicos conservadores, CC <0,05). Así, cabe destacar las siguientes cuestiones:

- En primer lugar, llama la atención que ninguno de los dos perfiles ideológicos de rotativos, independientemente de sus ideales y valores tributarios (sobre todo en el caso del perfil progresista), publique ninguna

noticia acerca de la opción de aumentar la presión fiscal existente (“subir impuestos”);

- No sorprende tanto que no se publique ninguna noticia sobre el hecho de estar sometidos a una baja presión fiscal (“pocos impuestos”), ya que esto podría entenderse como una crítica a la alta presión fiscal subjetiva soportada. Trataremos de comprobar si este hecho se refleja también en la opinión pública fiscal (encuestas);
- Las noticias sobre bajar impuestos se enmarcan con tono mayoritariamente negativo en el caso del periódico progresista (85,7%), frente a los conservadores que lo exponen como una cuestión eminentemente positiva (68,4%). Estos datos estarían alineados con la ideología de cada rotativo;
- Las noticias que hablan sobre mantener la presión fiscal son inexistentes a lo largo de toda la serie en el caso del periódico progresista, mientras que en los periódicos conservadores se publican con un tono negativo;
- Y por último, las noticias sobre una alta presión fiscal (“muchos impuestos”) son enmarcadas con tono negativo tanto por rotativos conservadores como progresista. Cuestión que estaría alineada con los principios tributarios conservadores, pero no así con los postulados teóricos progresistas.

En cuanto a las noticias sobre “esfuerzos lucha contra el fraude”, encontramos relación estadísticamente significativa ($CC < 0,05$) entre el tono y esta variable únicamente en el periódico progresista. Para su análisis, las noticias de esta temática se han dividido en dos categorías según los contenidos de su titular y/o subtítular: 1) muchos esfuerzos/positiva, cuando encontramos conceptos como: ha descubierto, mejor, limiten paraísos fiscales, mano dura, etc.; y 2) pocos esfuerzos/negativa, si hallamos palabras o expresiones como: no usan medios, se lucha menos, tira la toalla, etc.

Tabla 37- Tono de las noticias sobre “esfuerzos lucha contra el fraude” en el periódico progresista

	Muchos esfuerzos/ Positiva	Pocos esfuerzos/ Negativa
Positivo	**100% +	**0% -
Negativo	**0% -	**100% +

Tabla 38- Tono de las noticias sobre “esfuerzos lucha contra el fraude” en los periódicos conservadores

	Muchos esfuerzos/ Positiva	Pocos esfuerzos/ Negativa
Positivo	50,0%	0,0%
Negativo	50,0%	100,0%

Tal y como ponen de manifiesto los datos contenidos en las dos tablas anteriores, hay unanimidad en el tono negativo de aquellas noticias cuyo contenido versa sobre los pocos esfuerzos realizados en la lucha contra el fraude; pero mientras los muchos esfuerzos se enmarcan en todo positivo en el caso de todas las noticias del tema del periódico progresista, en el caso de los conservadores la mitad de las noticias tienen tono positivo y la otra mitad negativa.

Y por lo que respecta a las noticias sobre “satisfacción papel AEAT”, en donde hallamos una relación estadísticamente significativa para el caso de ambos perfiles ideológicos (CC <0,05), encontramos un tono homogéneo independientemente de la ideología del rotativo que las publique tal y como se pone de manifiesto en las dos siguientes tablas:

Tabla 39- Tono de las noticias sobre “satisfacción papel AEAT” en el periódico progresista

	Satisfacción positiva	Satisfacción negativa
Positivo	***100% +	***0% -
Negativo	***0% -	***100% +

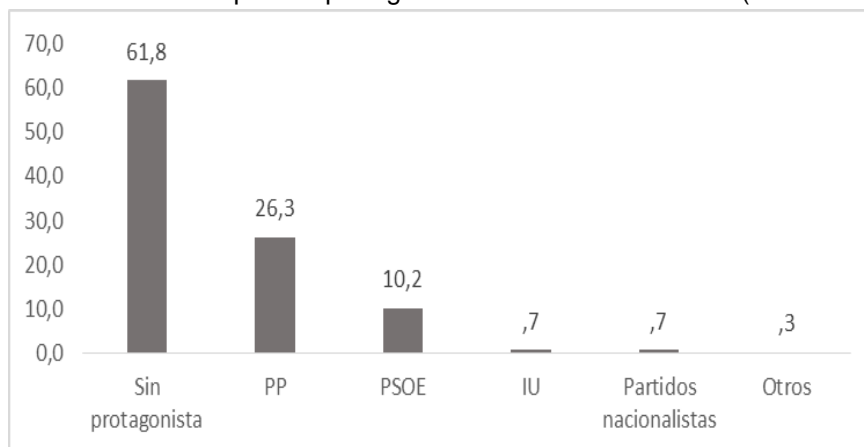
Tabla 40- Tono de las noticias sobre “satisfacción papel AEAT” en los periódicos conservadores

	Satisfacción positiva	Satisfacción negativa
Positivo	**100% +	**0% -
Negativo	**0% -	**100% +

Dentro del enmarcado de una noticia, además del tono de la misma que ya ha sido analizado, destaca quién es el protagonista y referente de la noticia. Para codificar qué partido y/o político es el protagonista y/o el referente de la noticia, se ha tenido en cuenta tanto el titular como el subtítular, así como el resto del texto noticioso.

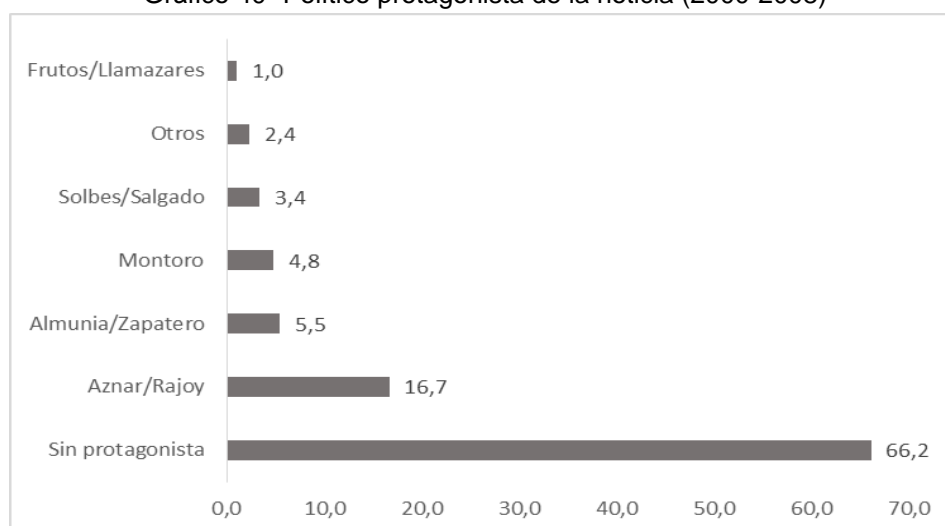
Comenzando por el partido como protagonista, el siguiente gráfico pone de manifiesto que en 6 de cada 10 noticias tributarias analizadas no aparece un partido que las protagonice; de entre las que sí lo tienen, es el PP el protagonista de casi tres de cada diez noticias:

Gráfico 39- Partido político protagonista de la noticia tributaria (2000-2008)



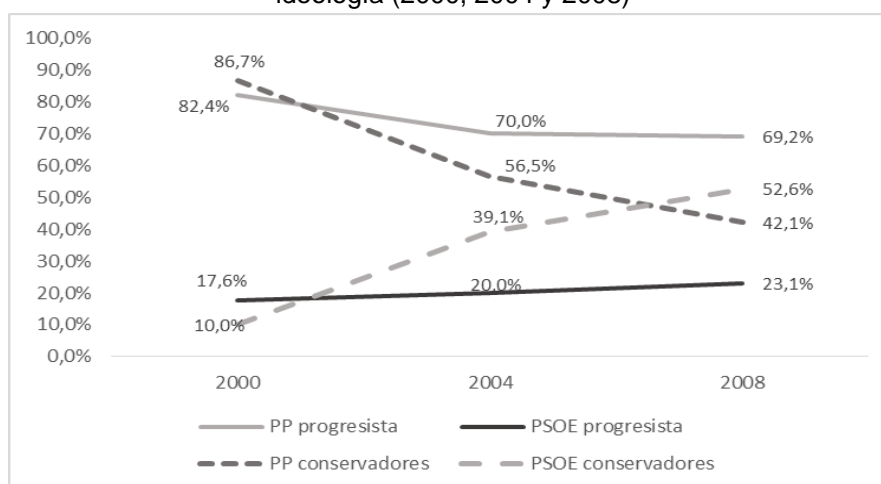
Y con respecto al político como protagonista, también encontramos gran número de noticias tributarias que no personalizan la noticia en ningún político concreto. De entre aquellas que sí lo hacen, son Aznar o Rajoy (representantes del PP) los que protagonizan casi dos de cada diez noticias de esta temática.

Gráfico 40- Político protagonista de la noticia (2000-2008)



Dentro del protagonismo político asignado por cada periódico, no encontramos diferencias estadísticamente significativas entre la ideología del mismo y las variables protagonista o referente político. Sin embargo, a continuación analizamos la evolución del protagonismo asignado por cada rotativo a cada partido político concreto:

Gráfico 41- Evolución del partido político protagonista en los periódicos segmentados por su ideología (2000, 2004 y 2008)



Como se pone de manifiesto en el anterior gráfico, no podemos afirmar que el protagonismo dado a un partido político concreto esté alineado con la ideología del rotativo que publica la noticia tributaria. Por parte de los periódicos conservadores, podemos observar cómo la evolución del protagonismo va de la mano del partido que está en el gobierno, independientemente de su ideología; mientras que en el caso del periódico progresista, llama la atención que dé especial protagonismo en sus noticias tributarias al PP a lo largo de toda la serie temporal analizada. Y más aún cuando el tono utilizado en casi 8 de cada 10 noticias tributarias es neutro, aun cuando el protagonista sea el partido ideológicamente opuesto a su línea editorial, tal y como se pone de manifiesto en la siguiente tabla:

Tabla 41- Relación entre el tono y el partido protagonista de la noticia tributaria en el periódico progresista (2000-2008)

	Positivo	Negativo	Neutro
PP	3,4%	20,7%	75,9%
PSOE	12,5%	37,5%	50,0%

Además de partidos políticos y/o políticos protagonistas también encontramos, dentro sólo de algunas noticias tributarias, referentes políticos:

Tabla 42- Partido político referente de la noticia (2000-2008)

	%
Sin referente	80,9
PSOE	12,6
PP	5,5
IU	,3
Partidos nacionalistas	,3
Otros	,3

Tabla 43- Político referente de la noticia (2000-2008)

	%
Sin referente	89,4
Almunia/Zapatero	5,1
Aznar/Rajoy	2,4
Otros	1,4
Montoro	1,4
Solbes/Salgado	,3

Las tablas anteriores ponen de manifiesto que tan sólo una de cada diez noticias tributarias tiene un político referente entre sus contenidos, y dos de cada diez un partido político de referencia.

Por último, hemos analizado la relación entre el protagonista y el referente de la noticia. Tan sólo dos de cada diez noticias tributarias contienen conjuntamente un protagonista y un referente en sus contenidos, y en la mayoría de los casos hallamos un enmarcado de relación de enfrentamiento (16%) entre ambos.

Todos los datos anteriores ponen de manifiesto cómo la mayoría de las noticias tributarias analizadas no tienen entre sus contenidos un protagonista o referente político. En este sentido, estos hallazgos vendrían a confirmar la mayoritaria neutralidad periodística en el enmarcado de las noticias de esta temática que también veíamos con respecto al tono, y así mismo cabría destacar cómo el periódico progresista asigna mayor protagonismo al PP que al PSOE entre sus contenidos tributarios.

9.4. Tipología de periódicos según su ideología y noticias tributarias

Como último paso en nuestro análisis de los relatos periodísticos, hemos tratado de categorizar a los periódicos según su ideología y noticias tributarias que publican. Para ello, hemos aplicado la técnica de ACM así como un análisis de conglomerados ascendente jerárquico aplicado a las puntuaciones factoriales obtenidas en el ACM y utilizando el criterio de agregación de Ward con la distancia euclídea, seguido de un paso de consolidación lo que permite la obtención de grupos con un criterio similar a las cuestiones tributarias publicadas. Hemos trabajado con un total de 293 noticias contenidas en los tres periódicos analizados, segmentados ideológicamente.

El siguiente listado recoge las variables principales y suplementarias que se han introducido en nuestro análisis, codificadas a partir de las noticias de prensa:

- Variables principales:
 - Temática de la noticia: 1) PFS; 2) Extensión del fraude; 3) Esfuerzos en la lucha contra el fraude; 4) Satisfacción papel de la AEAT.
 - Esfuerzos en la lucha contra el fraude: 1) muchos; 2) bastantes; 3) pocos; 4) nada.
 - Satisfacción AEAT: 1) Positiva; 2) negativa; 3) neutra.
- Variables suplementarias:
 - Año de la noticia: 1) 2000; 2) 2004; 3) 2008.
 - Periódico: 1) *El País*; 2) *El Mundo*; 3) *ABC*.
 - Perfil ideológico del periódico: 1) Progresista; 2) Conservador.
 - Fuente informativa: 1) Periodista; 2) AEAT/ Ministerio de Economía y Hacienda/ Inspectores de Hacienda; 3) Representantes políticos; 4) Jueces, fiscales o fuerzas de seguridad del Estado; 5) Otros actores.
 - Partido político protagonista: 1) PP; 2) PSOE; 3) IU; 4) Partidos nacionalistas; 5) otros.
 - Partido político referente: 1) PP; 2) PSOE; 3) IU; 4) Partidos nacionalistas; 5) otros.
 - Relación entre partido protagonista y referente: 1) Colaboración; 2) enfrentamiento; 3) neutralidad; 4) afinidad.
 - Político protagonista: 1) Aznar/Rajoy; 2) Almunia/Zapatero; 3) Montoro; 4) Solbes/Salgado; 5) Frutos/Llamazares; 6) Políticos nacionalistas; 7) otros.
 - Político referente: 1) Aznar/Rajoy; 2) Almunia/Zapatero; 3) Montoro; 4) Solbes/Salgado; 5) Frutos/Llamazares; 6) Políticos nacionalistas; 7) otros.

- Presión fiscal subjetiva: 1) subir impuestos; 2) bajar impuestos; 3) mantener impuestos; 4) muchos; 5) pocos.

Sin embargo, no hemos logrado obtener ninguna tipología de periódicos que ponga de manifiesto una relación significativa entre su ideología y el tipo de tipos de noticias tributarias publicadas. Por tanto, podemos afirmar que no es posible establecer una línea editorial concreta en torno a las noticias tributarias según la ideología de los periódicos que las publican.

Aunque, de los análisis realizados, hemos podido obtener dos hallazgos que nos gustaría resaltar a continuación y que vienen a reafirmar los análisis hechos en el epígrafe anterior, así:

- Aunque hemos analizado conjuntamente a *El Mundo* y el *ABC* por su ideología conservadora, observamos cómo difieren en la relevancia temática dada a las noticias que publican;
- Las noticias tributarias publicadas en el año 2000 por los periódicos conservadores difieren de aquellas publicadas en el año 2008 por los mismos diarios, tanto en la temática a la que dan relevancia como en su tono en torno a los esfuerzos hechos en la lucha contra el fraude. Por tanto, encontramos un cambio en su línea editorial que bien podría estar provocado tanto por el comienzo de la crisis económica (mayor negativismo mediático) como por una crítica a la gestión de la lucha contra el fraude por parte del Gobierno del PSOE.

9.5. Análisis de los relatos periodísticos sobre impuestos

Luis Enrique Alonso (1998: 189) distingue entre tres niveles básicos de aproximación al análisis de discursos: un nivel informacional/cuantitativo, un nivel estructural/textual y un nivel social/hermenéutico. El primero de ellos ha sido ya realizado en esta tesis a través del análisis cuantitativo de contenido; mientras que en este epígrafe abordamos los otros dos niveles mediante el análisis, tanto textual como hermenéutico, de los discursos contenidos en nuestros relatos periodísticos objeto de estudio.

Siguiendo a Gamson (2003: 10), nuestro análisis del enmarcado de las noticias tributarias se basa en dos ópticas: en primer lugar, el examen de los textos y a continuación, el análisis de la interacción entre los discursos periodísticos y la audiencia (expresada su opinión a través de las encuestas) que es, a la postre, el objeto de esta tesis.

Y en cuanto al abordaje de nuestro análisis de los enmarcados noticiosos, vamos a emplear una aproximación “inductiva” (de Vreese, 2003; Semetko y Valkenburg, 2000) o “específica” (de Vreese, 2005), para identificar y extraer los distintos tipos de encuadres noticiosos sobre cuestiones tributarias en una muestra de diarios nacionales de información general en España. Y además, hacemos uso de un enmarcado “temático” (Iyengar y Simon, 1993) centrándonos de las cuestiones tributarias en un contexto genérico, no basado en casos o ejemplos concretos.

La selección del corpus para la investigación ha estado claramente acotada y delimitada según los criterios expuestos en el epígrafe metodológico (8.4.1) y está constituido por las noticias sobre “presión fiscal subjetiva” relacionadas a continuación, debidamente numeradas y clasificadas para su total identificación y localización, cuyos títulos se exponen en la siguiente tabla:

Tabla 44- Resumen de las noticias seleccionadas para la submuestra

Nº NOTICIA	TITULAR NOTICIA	PERIÓDICO	MOMENTO TEMPORAL	FECHA NOTICIA	TONO	INDICE IMPORTANCIA ³⁹
PERIÓDICO PROGRESISTA						
P1	El PSOE denuncia un incremento de la presión fiscal y que los impuestos "son ahora más injustos"	<i>El País</i>	Campaña electoral	8/2/2000	Neutro	2,5

³⁹ Todas aquellas noticias tributarias que provengan de una noticia de portada, verán aumentado en esta tabla su índice de importancia en un punto puesto que, la noticia de portada suele ser en la mayoría de los casos sólo el titular o de pequeño formato. Sin embargo, se trata de uno de los principales indicadores de *priming* de una noticia y es por ello que es seleccionada para su AD. Estas noticias, individualmente analizadas a en la construcción del índice de importancia, tendrán una valoración de un punto menos.

P2	Promesas fiscales para arañar el voto	<i>El País</i>	Campaña electoral	16/2/2000	Negativo	3
P3	Aznar promete bajar el IRPF de 2 a 3 puntos y el PSOE replica que ganarán los especuladores	<i>El País</i>	Campaña electoral	29/2/2000	Neutro	3
P4	La presión fiscal subió el año pasado por los impuestos que gravan al consumo	<i>El País</i>	Campaña IRPF	22/5/2000	Negativo	3
P5	Rajoy promete una bajada de impuestos y un clima de estabilidad para el progreso económico	<i>El País</i>	Campaña electoral	8/2/2004	Neutro	3
P6	Rajoy promete duplicar todas las deducciones por hijo en la declaración de la renta	<i>El País</i>	Campaña electoral	24/2/2004	Neutro	4
P7	Rajoy promete un tipo "superreducido" del 20% para las empresas pequeñas	<i>El País</i>	Campaña electoral	26/2/2004	Neutro	4
P8	La presión fiscal subió hasta el 35,59% del PIB en el último año del PP	<i>El País</i>	Campaña IRPF	21/5/2004	Negativo	2,5
P9	La rebaja de impuestos del PP cuesta más del doble que la socialista	<i>El País</i>	Campaña electoral	4/2/2008	Negativo	3
P10	UGT arremete contra las rebajas fiscales	<i>El País</i>	Campaña electoral	6/2/2008	Negativo	2,5
P11	El programa del PP garantiza bajadas de impuestos a todos	<i>El País</i>	Campaña electoral	16/2/2008	Neutro	2,5
P12	El lifting' de los impuestos	<i>El País</i>	Campaña electoral	23/2/2008	Negativo	2,5
P13	Solbes combina recortes fiscales y apoyos al ladrillo contra la crisis	<i>El País</i>	Campaña IRPF	19/4/2008	Neutro	4
P14	Zapatero planea rebajas fiscales paliar el alza de los carburantes	<i>El País</i>	Campaña IRPF	5/6/2008	Negativo	2,5
PERIÓDICOS CONSERVADORES						
C1	La CEOE pide más liberalizaciones, rebaja de impuestos y nuevas reformas laborales	<i>ABC</i>	Campaña electoral	14/2/2000	Positivo	3
C2	Los impuestos «irritantes» se rinden ante el avance del IVA	<i>El Mundo</i>	Campaña electoral	17/2/2000	Negativo	3
C3	Aznar anuncia en Barcelona medidas fiscales para favorecer a los pequeños	<i>El Mundo</i>	Campaña electoral	18/2/2000	Positivo	4
C4	La tarifa del IRPF volverá a bajar en todos sus tramos	<i>El Mundo</i>	Campaña electoral	26/2/2000	Positivo	3
C5	El PP dirige su mensaje electoral a los asalariados con su oferta de reducción del IRPF	<i>El Mundo</i>	Campaña electoral	29/2/2000	Neutro	4
C6	Las rentas más bajas ganan con el nuevo IRPF	<i>ABC</i>	Campaña electoral	1/3/2000	Positivo	3

C7	Lograr el equilibrio presupuestario con rebaja de impuestos, una valiente apuesta de futuro	ABC	Campaña electoral	5/3/2000	Positivo	3
C8	Rajoy promete una tercera reforma del IRPF que reducirá el tipo máximo al 40%y el mínimo al 12%	El Mundo	Campaña electoral	8/2/2004	Positivo	4
C9	Rajoy duplicará las deducciones fiscales por hijos y por el cuidado de los menores de tres años	ABC	Campaña electoral	24/2/2004	Neutro	4
C10	La batalla por la rebaja de impuestos y el déficit cero	ABC	Campaña electoral	7/3/2004	Positivo	3
C11	IMPUESTOS: ¿SE ACERCA EL 'TIPO DURO' DEL PSOE? ⁴⁰	El Mundo	Campaña electoral	28/3/2004	Negativo	3
C12	Más gasto o menos impuestos	ABC	Campaña electoral	24/2/2008	Negativo	2,5
C13	El Banco de España cree un error elevar el gasto y bajar impuestos para afrontar la crisis	ABC	Campaña IRPF	16/4/2008	Negativo	2,5
C14	Rajoy propone bajar los impuestos y una «fuerte reducción del gasto» frente a «la broma» de Zapatero	El Mundo	Campaña IRPF	25/6/2008	Positivo	2,5

Nuestro enfoque sobre la estructura de los relatos periodísticos se basa en analizar cómo aborda la prensa escrita la temática de la “presión fiscal subjetiva”; y por otro lado, en examinar si encontramos en los rotativos apelaciones de corte ideológico, implícitas o explícitas, hacia la opinión pública fiscal que después den lugar a diferencias que podamos observar en nuestro análisis de datos de encuesta. Porque en realidad, es el discurso no manifiesto (latente) quien según Blommaert (2005: 35) puede ofrecer información decisiva para el análisis. Todo ello teniendo en cuenta además el contexto en que se producen, porque: “los discursos funcionan dentro de un contexto” (Van Dijk, 1983: 84). El marco temporal en el que se desarrollan los relatos periodísticos analizados, se enmarcan políticamente en dos legislaturas de colores políticos diferentes (2000, conservador y 2004 y 2008, progresista), y en dos periódicos económicos diferentes: uno favorable (de 2000 y 2004) y otro, de crisis (2008).

Los términos utilizados en el lenguaje político van acompañados de una importante carga afectiva o ideológica: “La valoración positiva o negativa del discurso político está pues en relación con su adscripción a una determinada ideología, lo cual ha llevado a hablar de lenguajes particulares como el de la izquierda o el de la derecha, que se construyen no sólo por medio de un léxico determinado sino también a través de específicos mecanismos retóricos”

⁴⁰ El titular de la noticia está tipografiado en mayúsculas en *El Mundo*, y así lo reproducimos en nuestra tabla.

(Pano, 2011: 4). Y es esta supuesta carga ideológica del lenguaje, lo que trataremos de analizar en este análisis cualitativo de los relatos periodísticos conservadores y progresistas en España.

Según Tankard (2001), enmarcar una información implica: a) enfocar un tema de una cierta manera o perspectiva; b) fijar una agenda de atributos; c) seleccionar un conjunto de palabras o expresiones clave para confeccionar un discurso; d) manipular la importancia de ciertos elementos o rasgos (dotar de énfasis a alguno de ellos); y e) elaborar una “idea organizadora central” para construir la historia informativa (citado en Igartua y Muñiz, 2005: 148-149). Por tal razón, nuestro análisis del enmarcado de las noticias tributarias se centrará en analizar los siguientes atributos:

- a) Voz o protagonismo de la noticia: en este apartado analizamos a quién dan la “voz” o el protagonismo los relatos periodísticos progresistas (contenidos en *El País*) o conservadores (dentro del *ABC* y *El Mundo*).
- b) Connotaciones ideológicas: se trata de extraer de las noticias un resumen de aquellas palabras, expresiones o frases que contengan una connotación ideológica para cada línea editorial del periódico. En concreto, nos centramos en cuatro atributos:
 - Atractores semánticos: aquí tratamos de analizar cuáles son los conceptos clave contenidos en los relatos periodísticos. Se trata de términos que estabilizan el sentido del discurso (Chandler, 2002: 46), frente al aparente caos del texto.
 - Binomios semánticos: en este punto, abordaremos aquellos binomios (conjunto de dos palabras) que tengan un significado ideológico concreto dentro del relato periodístico analizado.

Como señala Gutiérrez (1997: 23), “la organización informativa del discurso es binaria” y en ella influyen mucho las concepciones previas que un hablante posee sobre lo que su interlocutor conoce.

- Metáforas: como afirma Pano (2011: 5), se trata de un mecanismo retórico muy utilizado en el discurso político-económico. Las metáforas tienen un enorme poder expresivo y persuasivo puesto que evitan el sentido negativo que puedan derivarse de tales cuestiones al usar estrategias de indirecta verbal. Aunque es verdad que a menudo ayudan al emisor a comprender mejor el concepto.

Dentro de la categorización hecha por Lakoff y Johnson (1986: 50), nos vamos a centrar únicamente en las “metáforas estructurales”

caracterizadas por estructurar un concepto en términos de otro, del tipo “El tiempo es dinero”.

- Eufemismos: es otro de los mecanismos retórico-discursivos que permiten relacionar la ideología de un concepto con la posición política de quien lo utiliza.

“Se trata de un recurso que, por medio de la sustitución de una palabra negativa o tabú lingüístico por otra más neutra o positiva, debilita o incluso anula las implicaciones negativas de la primera. En el discurso político-económico que aquí nos ocupa, el ejemplo más conocido y casi tópico es el del uso de la palabra desempleo por la de paro, o la de reajuste laboral por la más negativa despido. Rodríguez González asocia este mecanismo al ejercicio del control ideológico por parte del emisor político” (Pano, 2011: 5).

Por tanto, y siguiendo a Van Dijk (1990: 45), abordamos el análisis de las dos dimensiones del discurso: la textual y la contextual.

9.5.1. Discurso progresista

9.5.1.1. Voz o protagonismo

Son pocas las noticias de nuestra submuestra (sólo dos casos) donde no encontramos un protagonista claro dentro del discurso progresista. Se trata de aquellas (P2 y P4⁴¹) en donde es el periodista quien se sirve bien de fuentes externas (como la IGAE) para justificar sus críticas a las rebajas fiscales del PP (“Lo que Hacienda da con una mano, lo quita con la otra...”; “sobradamente compensado por otros impuestos al consumo...”); o bien desarrolla un relato autónomo analizando las promesas electorales de los partidos (clima comunicacional de las élites políticas).

De entre aquellas noticias en las que sí encontramos una voz específica, percibimos cómo el discurso de El País no da un claro protagonismo a partidos o políticos afines a su ideología. Aunque, la única noticia que no otorga el protagonismo a un partido o político, da la voz al sindicato UGT (P10) para corroborar las críticas del discurso progresista sobre las políticas tributarias del PP: “UGT arremete contra las rebajas fiscales del PP” o “disparate fiscal”.

Observamos cómo es el titular de la noticia el lugar en donde se recoge al que será protagonista de la misma: “El PSOE denuncia...”; “Aznar promete...y el PSOE replica...”; “Rajoy promete...”; “La rebaja de impuestos del PP...”; “UGT arremete...”; “El programa del PP...”; “Solbes combina...”; “Zapatero planea...”.

⁴¹ Números de noticias recogidos en la tabla resumen 44.

Tal y como ponen de manifiesto las anteriores alusiones a los titulares, advertimos cómo se da un especial protagonismo a los partidos o políticos conservadores por parte del discurso progresista: concretamente, les dan la voz en la mitad de las noticias tributarias de nuestra submuestra repartiéndose de forma equitativa la alusión al partido (PP) o a sus representantes políticos (Aznar o Rajoy). Y lo más sorprendente es el tono aparentemente neutral utilizado en aquellos relatos periodísticos progresistas que asignan la voz a los conservadores, aunque con matices ideológicos, como analizamos más adelante.

Otro aspecto a resaltar en el discurso progresista es que, a pesar de que las cuestiones tributarias tratan aspectos eminentemente técnicos, percibimos cómo apenas encontramos protagonismo de los ministros o secretarios del Ministerio de Hacienda en estos relatos periodísticos tributarios. De hecho, a excepción de tres noticias concretas (P1, P3 y P13) en que sí son Solbes (ministro del PSOE) y Eguiagaray (secretario de economía del PSOE) quienes asumen la voz, en el resto tan sólo encontramos pequeñas alusiones pero no un protagonismo concreto. Este hallazgo se puede deber a las siguientes razones:

- Son los líderes o el partido político quienes tienen mayor visibilidad pública entre la ciudadanía. Los valores ideológicos de un partido están relacionados con las siglas del mismo o bien con sus líderes, independientemente del tema a abordar. Ejemplo de ello sería las dos noticias (P1 y P3) en donde se da protagonismo en el titular al partido político del que forma parte (PSOE) mientras que el discurso en el desarrollo de la noticia sea asumido por su secretario económico (Eguiagaray). Su menor visibilidad pública entre los ciudadanos, incluso entre los de perfil progresista, se pone de manifiesto en el propio relato periodístico en la medida que, mientras las noticias que hablan de Aznar o Solbes no tienen que explicar qué cargo ostentan, en el caso de Eguiagaray sí. Así encontramos la siguiente alusión en varias de las noticias: “El secretario de economía el PSOE, Juan Manuel Eguiagaray...”.
- Además, son los líderes o candidatos políticos quienes, principalmente en el periodo de campaña electoral, se erigen como portavoces de las diferentes medidas de su partido, entre ellas las fiscales. Son ellos quienes dan visibilidad a las promesas o reformas de carácter tributario diseñadas por su equipo económico, como bien se refleja en los relatos periodísticos:

- P3: “Aznar promete bajar el IRPF...”; “Jose María Aznar desarrolló al fin ayer el nuevo modelo fiscal que pretende aplicar...”.
- P5: “Rajoy promete una bajada de impuestos...”; “Rajoy eligió Barcelona para anunciar sus promesas económicas...”; “Rajoy presumió de su propuesta fiscal”.
- P6: “Rajoy promete duplicar todas las deducciones por hijos...”; “La oferta electoral de rebaja fiscal que Rajoy detalló ayer...”.
- P7: “Rajoy también promete un tipo “superreducido”...”; “Rajoy también prometió ampliar las condiciones para acceder al tipo reducido del impuesto...”.
- P14: “Zapatero planea rebajas fiscales...”.

Por último, podríamos destacar cómo no encontramos diferencias en el protagonismo del discurso progresista en función de si contexto político es o no afín a su ideología (Gobierno del PSOE versus PP).

9.5.1.2. Connotaciones ideológicas

9.5.1.2.1. Atractores semánticos

Son varias las palabras clave que nos hemos encontrado de forma recurrente en el discurso progresista, cuyo valor semántico radica en la continua necesidad de desmarcarse de las políticas fiscales del PP, aunque no está claro que lo consiga como vemos a continuación.

- Promesas: observamos cómo las propuestas fiscales de los partidos políticos se transmiten en el discurso progresista como una “promesa”, en especial al abordar aquellas hechas por el PP.

Podríamos destacar las siguientes expresiones contenidas en *El País*: “Promesas fiscales para arañar votos”; “La reforma que vende el PP...”; “Rajoy promete una bajada de impuestos...”; “...sus promesas económicas”; “Rajoy promete duplicar todas las deducciones...”; “Las promesas fiscales del PP...”; “Rajoy también prometió ampliar...”; “Entre las rebajas fiscales destaca la prometida deducción...”.

Este tipo de discurso progresista parece denotar un cierto grado de escepticismo en el cumplimiento de esas propuestas, tildándolas de electoralistas como también pone de manifiesto en sus relatos con atributos como: “la pregunta es cómo se paga todo lo que prometen”,

“señuelo electoral”, “promesas de campaña”, “arañar el voto” o “reforma electoralista”.

- Injusticia: el discurso progresista subraya de manera reiterada la falta de progresividad de la política fiscal del PP y los efectos negativos que ello conlleva para las rentas más bajas.

Entre los contenidos de estos relatos progresistas encontramos numerosas alusiones a este respecto, entre las que destacamos las siguientes:

- P2: “Si la subida fuera lineal, sería igual para todos”; “El PSOE lo cambiará... así se favorece más a las rentas más bajas”; “El año pasado por primera vez, el Estado recaudó más por los impuestos indirectos (IVA y especiales) que por los directos (IRPF y sociedades)... estos últimos son más equitativos...”; “...cuando más alto es el nivel de renta, proporcionalmente es mayor el descuento por trabajo, hijos o ascendientes”.
 - P3: “La reforma que vende el PP es injusta, regresiva...”; “... beneficiará a los ricos y especuladores”.
 - P4: “La presión fiscal subió el año pasado por los impuestos que gravan al consumo”; “El sistema fiscal español ha dado así un vuelco en favor de los impuestos indirectos; es decir, aquellos que recaen en contribuyentes independientemente de su renta”.
 - P9: “...se pueden recuperar a través de impuestos indirectos (IVA, combustibles, tabaco)”.
 - P11: “El programa del PP garantiza bajadas de impuestos a todos”; “El PP ya ha anunciado que bajará cinco puntos el impuesto de sociedades, el que pagan las empresas y los más ricos...”.
- Bajar impuestos: a lo largo del discurso progresista encontramos de forma repetida tres tipos de alusiones al respecto de este concepto:
 - En primer lugar, algunos de los relatos progresistas sobre este concepto se basan en críticas sobre las rebajas fiscales del PP. Sin embargo, llama la atención que no sea expresamente por razones ideológicas, sino más bien por su carácter ficticio/electoralista o por su elevado coste. A este respecto, podríamos destacar las siguientes alusiones en *El País*:
 - P1: “El PSOE denunció que frente a la propaganda del Gobierno, la realidad es que la presión fiscal no ha parado de subir en los últimos años en España”; “... no

sólo no ha bajado los impuestos, sino que los ha subido”;

- P4: “Lo que Hacienda da con una mano, lo quita con la otra”; “Los españoles pagan a Hacienda por otros tributos más de lo que se ahorran por el IRPF”; “...sobradamente compensado...”.
- P8: “Los ingresos por IVA y las cotizaciones compensan la rebaja del IRPF y la supresión del IAE”; “... la tendencia al alza se mantiene, pese a los reiterados anuncios de rebajas de impuestos”.
- P9: “La rebaja de impuestos del PP cuesta más del doble que la socialista”; “El PP la define como la mayor rebaja de impuestos...puede llegar a serlo, al menos por su coste”; “Esos 11.000 millones que perderían las arcas públicas...”.

Tan sólo encontramos en el discurso progresista una crítica de corte ideológico a estas rebajas fiscales del PP, contenida en aquella noticia que da la voz a la UGT (P10) para calificarlas explícitamente como un “disparate fiscal”.

- En segundo lugar, también cabe destacar otras noticias de este discurso progresista (P5, P6 y P7) en las que, dando la voz a los partidos o políticos conservadores, el periodista expone sus propuestas tributarias con neutralidad ideológica. E incluso se contienen, en estos relatos de *El País*, los principales beneficiarios de las rebajas del PP: familias con hijos, asalariados y PYMES.
- Y por último, encontramos referencias a bajar impuestos (o mantenerlos) por parte del PSOE que, aun tratándose de una estrategia teóricamente contraria a los ideales tributarios de la izquierda, los relatos periodísticos progresistas no la critican o lo hacen de manera muy tibia.
 - P8: “El nuevo Gobierno socialista se ha comprometido a no aumentar la presión fiscal, aunque ha condicionado la rebaja del IRPF a una mejora de los resultados de la lucha contra el fraude”.
 - P12: “El PSOE propone un guiño similar al del PP...”; “Desde que bajar impuestos es de izquierdas, las campañas electorales se han convertido en subastas a la baja del sistema impositivo.”; “La línea que separa las propuestas de PSOE y PP es difusa...”.

- P13: “Solbes combina recortes fiscales y apoyos al ladrillo...”; “...la tradicional receta socialdemócrata para salir del paso: un recorte de impuestos...”; “...se elimina el Impuestos de patrimonio...supondrá una merma de ingresos de 1.800 millones en 2009”.
- P14: “Zapatero planea rebajas fiscales para paliar el alza de los carburantes”.

9.5.1.2.2. Binomios semánticos

A lo largo del relato periodístico progresista analizado, hemos detectado algunos binomios (conjunto de dos palabras) que contienen un significado semántico e ideológico concreto. Tal y como sucedía en el caso de los atractores semánticos, en este caso tampoco se trata de binomios característicos de la política fiscal de la izquierda, sino que sirven como soporte crítico a la que desarrolla el PP. Además, se trata de binomios recurrentemente más usados en contexto de campaña electoral que en la campaña del IRPF.

- Impuestos-elecciones: este binomio estaría directamente relacionado con el atractor semántico “promesas” expuesto en el anterior subepígrafe.

A lo largo de los relatos periodísticos progresistas, encontramos una constante interrelación entre el concepto de impuestos y su finalidad electoralista. Este binomio encuentra sentido porque, aun siendo un discurso de carácter progresista, da la voz de forma recurrente al PP y por tanto, subyace una crítica ideológica a esta estrategia.

- Bajar IRPF- subir impuestos indirectos: este binomio también repetido en el discurso progresista, está intrínsecamente relacionado con una crítica a la política fiscal conservadora.

Los relatos periodísticos progresistas ponen de manifiesto cómo, mientras el PP hace promesas de rebajas de impuestos directos (IRPF), después incrementan los indirectos (IVA o especiales) provocando que sus rebajas no sean efectivas en los “bolsillos” de los ciudadanos. Además de la injusticia que este hecho provoca, por ser los impuestos indirectos más regresivos.

9.5.1.2.3. Metáforas

Analizamos aquellas metáforas estructurales (Lakoff y Johnson, 1986: 50) contenidas en el discurso progresista, que son usadas como estrategias

indirectas evitando así el sentido negativo que puedan derivarse de ellas si fueran abordadas directamente.

- Los impuestos como una subasta: “oferta electoral”; “descuento”; “rebajas fiscales”; “comprar”; “competidores”; “subastas a la baja”.
- La fiscalidad como una enfermedad: “lifting de los impuestos”; “salud del Estado de bienestar”; “economía anémica”.

9.5.1.2.4. Eufemismos

Siendo otro de los mecanismos retórico-discursivos que permiten relacionar la ideología de un concepto con la posición política de quien lo utiliza, analizamos de qué eufemismos hace uso el discurso progresista.

De los tres años analizados, tan sólo nos encontramos con eufemismos en 2008 coincidiendo con la tesis de Pano (2011) acerca de que su uso es más recurrente en contextos de crisis económica.

- Desaceleración económica (P13 y P14): en varias noticias de 2008 se da el protagonismo a las estrategias fiscales del PSOE contra la crisis, y es aquí donde encontramos este eufemismo en el relato progresista para evitar el uso recurrente de la palabra “crisis”. Así, podríamos destacar otros sinónimos como: “turbulencias internacionales” o “coyuntura complicada”/“malos datos coyunturales”. El uso concreto de estos eufemismos permiten a su emisor negar u ocultar la realidad en su discurso.

9.5.2. Discurso conservador

9.5.2.1. Voz o protagonismo

En este apartado analizamos a quién dan la “voz” o el protagonismo los relatos periodísticos conservadores (contenidos en nuestra submuestra de noticias tributarias de *El Mundo* y el *ABC*). Como sucedía en el discurso progresista, también es principalmente el titular de la noticia en donde se recoge al que será protagonista de la misma.

Tal y como ocurría en el relato progresista, en este conservador también son pocas las noticias donde no encontramos un protagonista claro. En tan sólo cuatro de ellas (C2, C6, C10 y C12⁴²) es el periodista quien, basándose en el clima comunicacional generado por las élites políticas (siguiendo nuestro

⁴² Número de noticia recogido en la tabla resumen 44.

modelo en red de la opinión pública), desarrolla un discurso autónomo analizando las propuestas tributarias de los principales partidos.

Si bien en el discurso progresista no nos encontrábamos con un protagonismo claro de los partidos políticos afines, no sucede lo mismo en los relatos periodísticos de los diarios conservadores. En este caso, sí observamos cómo éstos asignan claramente la voz tanto al partido como a los políticos que le son afines ideológicamente (PP o bien Aznar o Rajoy). Y, en aquellas pocas noticias cuyo protagonista es una fuente externa al partido o político conservador, se da la voz a fuentes externas como la CEOE (C1) o el Banco de España (C13) para reafirmar las críticas del relato periodístico conservador hacia la política tributaria del PSOE. Los siguientes atributos contenidos en sus relatos corroboran esta afirmación:

- “El Banco de España cree un error elevar el gasto y bajar impuestos...”; “...Fernández Ordoñez envió ayer un mensaje claro al nuevo Gobierno de Zapatero...”; “La advertencia del gobernador del Banco de España...”; “...es fundamental realizar esfuerzos de contención del gasto público...”; “...el superávit fiscal podría casi desaparecer”.
- “La CEOE pide rebaja de impuestos...”; “...aconseja moderación en el crecimiento del gasto público”.

El discurso conservador asigna el protagonismo al PSOE en una única noticia (C11) que coincide con un contexto de Gobierno progresista, enfocándola con un tono claramente negativo como demuestran los siguientes atributos contenidos en su relato: “tipo duro del PSOE...”; “virgencita que me quede como estoy...”; “no ha tenido buena acogida ni en foros políticos ni sindicales...”; “incoherencia...”.

Tampoco en los relatos periodísticos conservadores, tal y como sucedía en los de carácter progresista, nos encontramos con un protagonismo de los ministros o secretarios de economía y/o hacienda del PP que, a la postre, son los verdaderos artífices de las reformas tributarias o las decisiones en materia fiscal. Tan sólo hallamos alusiones aisladas al Ministro de Economía del PP (Rato) y una a Miguel Sebastián, al que se le tilda textualmente como “*padre* del programa económico del PSOE”.

9.5.2.2. Connotaciones ideológicas

9.5.2.2.1. Atractores semánticos

En el discurso conservador también nos hemos encontrado de forma reiterada varias las palabras clave cuyo valor semántico radica en el interés por ensalzar las bonanzas de la política tributaria del PP, así como por criticar la de la izquierda.

- Bajar impuestos: así como sucedía en el relato progresista, también encontramos este concepto clave en el discurso conservador pero con diferentes connotaciones semánticas e ideológicas. Así, los relatos periodísticos de *El Mundo* y el *ABC* presentan las rebajas fiscales intrínsecamente relacionadas con otros tres sub-conceptos:

- Familia: este concepto lo encontramos ampliamente usado en el discurso conservador, erigiéndose como uno de los destinatarios clave de sus reformas tributarias. En especial, las familias con hijos y las madres trabajadoras están muy presentes en los relatos de los diarios conservadores.

Son muchas las alusiones halladas en nuestra submuestra de noticias, entre las que destacamos las siguientes:

- C2: "...el PP se compromete a elevar los mínimos familiares por cada hijo menor de tres años, al tiempo que plantea exonerar la transmisión de patrimonio a favor de los hijos discapacitados"; "Aznar dirige su mensaje a...y a las familias".
- C7: "...mejora del tratamiento de algunos colectivos específicos, como las familias..."; "La propuesta del PP profundiza también en la mejora de las deducciones familiares...".
- C8: "Vamos a rebajar sustancialmente las cargas fiscales de las familias...".
- C9: "Rajoy duplicará las deducciones fiscales por hijos..."; "Es el mayor esfuerzo realizado nunca en España a favor de la familia, y en particular, de las madres"; "...anunció Rajoy consiste en elevar la reducción por cuidado de niños menores de tres años..."; "...a todas las familias con independencia de que la madre tenga o no trabajo remunerado..."; "Además se duplicarían las deducciones por hijo..."; "Las madres trabajadoras con hijos menores de tres años seguirán recibiendo su paga...".
- C12: "Como medida de apoyo a la familia, los populares...".
- PYMES: este sub-concepto también se contiene de forma recurrente en el discurso conservador como otro de los principales destinatarios de las rebajas de impuestos planteadas por el PP. Además, también se ayudan de voces expertas externas para avalar sus medidas:

- C3: “Aznar anuncia en Barcelona medidas fiscales para favorecer a los pequeños empresarios”; “...las empresas con beneficios inferiores a tres millones de pesetas, tendrán IAE cero”.
 - C6: “El director del IESE considera buena tanto... como el nuevo marco fiscal para las PYMES”; “La CEO afirma que rebajar el tipo mínimo afectará a... entre los que se incluyen 250.000 pequeños empresarios”.
 - C7: “...mejora del trato fiscal para las PYMES...”.
 - C9: “Rajoy añadió que su reforma...como mejoras sustanciales en el marco fiscal de las PYMES...”.
 - C12: “El PP ha prometido una rebaja...mientras que las PYMES pagarán un 20% por sus beneficios”.
- Rentas más bajas (o asalariados): aunque éste pudiera parecer un concepto más propio del discurso progresista, se contiene de forma reiterada en los relatos periodísticos conservadores. En ellos, se presenta como otro de los grandes beneficiarios (junto a las familias y PYMES) de las reformas tributarias del PP. Amparándose incluso de voces expertas que corroboran este discurso:
- C2: “Los populares se proponen rebajar el tipo impositivo del IRPF, especialmente a los ciudadanos con rentas más bajas”.
 - C4: “...también entonces las más beneficiadas fueron las rentas más bajas”.
 - C5: “El PP dirige su mensaje electoral a los asalariados...”; “Su mensaje se dirige al bolsillo de los asalariados... a los trabajadores en especial a los de menores rentas...”.
 - C6: “Las rentas más bajas ganan con el nuevo IRPF”; “...aseguran que beneficiará a las rentas más bajas”; “Para el Director del IEE la reforma propuesta beneficia principalmente a las rentas más bajas”; “El presidente de la Asociación de Gestores y Asesores Fiscales... introducirá mayor justicia distributiva, favoreciendo a las rentas más bajas...”; “El Presidente de REAF añade que la bajada de tarifas del IRPF beneficia más a las personas de menos rentas...”.
 - C7: “Con esta propuesta José María Aznar ha hecho una valiente apuesta que beneficiará especialmente a las rentas más bajas”.
 - C8: “La rebaja para las rentas más bajas será del 20%...”.

- C12: “...saldrán beneficiados los que menos ganan con la reducción del tipo mínimo...”.
- Reforma o revolución fiscal: los relatos periodísticos de carácter conservador ponen de manifiesto cómo las políticas fiscales del PP no se componen de medidas aisladas como las del PSOE, sino que refuerzan el concepto de reforma o revolución como un todo más compacto y de mayor calado.
 - C4: “En virtud de la primera reforma fiscal, que entró en vigor en 1999, la rebaja media de la factura fiscal...”; “...la segunda reforma duplicará el número de personas que podrán evitar este trámite”.
 - C5: “José María Aznar presentó... lo que él mismo ha denominado “segunda revolución fiscal”.
 - C9: “Desde el PP se propone profundizar en las dos reformas anteriores.”.
 - C12: “...pretenden atajar los nubarrones que se ciernen sobre la economía española con una profunda reforma fiscal...”; “...será la reforma fiscal más importante de la democracia...”; “...los socialistas lanzan mini propuestas”.
- Equilibrio presupuestario: entendido como la situación presupuestaria en la que los gastos se equiparan a los ingresos, es otro de los conceptos clave que se contienen en el discurso conservador⁴³. Aunque este atractor semántico está presente a lo largo del periodo analizado, se hace más recurrente en contexto de crisis económica (noticias de 2008). Los relatos de los diarios conservadores hacen uso de este concepto, intrínsecamente relacionado con el superávit fiscal, principalmente por dos motivos: 1) para justificar su estrategia de moderación del gasto público, aún más acusada en los años iniciales de la crisis (noticias de 2008); y 2) para justificar sus críticas hacia las políticas de gasto de la izquierda.
 - C1: “El paquete de recetas de la CEOE....necesidad de consolidar los superávits previstos en los Presupuestos Generales y en la Seguridad Social...”; “...la patronal aconseja proseguir en el esfuerzo de moderación del gasto público...”.

⁴³ Pocos años más tarde a los analizados en esta tesis, y como consecuencia de la crisis económica, se aprobó en nuestro país una ley para recuperar la senda hacia el equilibrio presupuestario y cumplir los compromisos de España con la Unión Europea: Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

- C3: "...logros económicos del Gobierno que ha liderado y de las reformas que ha debido llevar a cabo para normalizar la economía, reducir el déficit público...".
- C7: "Lograr el equilibrio presupuestario con rebaja de impuestos, una valiente apuesta de futuro"; "Aznar apuesta por combinar la consecución de superávit presupuestario con seguir avanzando en la reducción de la carga fiscal...".
- C10: "La batalla por la rebaja de impuestos y el déficit cero"; "...mantener saneadas las cuentas públicas"; "...Rajoy ha prometido continuidad en la política fiscal, de modo que se garantice el equilibrio de las cuentas públicas...".
- C12: "...Zapatero decidió seguir tirando de superávit..."; "Tirando de chequera, los socialistas han lanzado otras medidas sociales, con la supuesta tranquilidad que da el colchón del superávit de las cuentas públicas"; "Si las cosas cambian... el superávit no será tal y el aumento del gasto público puede ser incluso una losa".
- C13: "El Banco de España cree un error elevar el gasto..."; "...envió ayer un mensaje claro al nuevo Gobierno de Zapatero para que contenga el gasto público..."; "El motivo es que estas medidas pueden comprometer el mantenimiento de la estabilidad presupuestaria a medio y largo plazo...".
- C14: "Rajoy propone bajar los impuestos y una fuerte reducción del gasto..."; "... la salida de la crisis se consigue con austeridad en las cuentas...".

9.5.2.2.2. Binomios semánticos

A lo largo de los relatos periodísticos conservadores analizados hemos localizado otros binomios que, a diferencia de aquellos contenidos en el discurso progresista, sí son propios de la política fiscal afín a la ideología del diario que los contiene. En este sentido, los siguientes binomios son propios de la política fiscal del PP y todos ellos se circunscriben en relación a las rebajas fiscales:

- Bajar impuestos- menos gasto: este binomio estaría relacionado directamente con el concepto de "equilibrio presupuestario" al que hemos hecho alusión en el anterior subepígrafe. Binomio que aún adquiere más relevancia en el último año analizado (2008), en donde ya se vislumbran en los relatos conservadores los efectos de la crisis económica en España.

Mientras que los valores de la izquierda se relacionan con una política expansiva del gasto público, el discurso conservador la

expone como un dispendio innecesario y negativo para la competitividad del país; las rebajas fiscales del PP, expuestas por los relatos conservadores como algo positivo, van de la mano de una moderación del gasto público.

- Bajar impuestos- más recaudación: el discurso conservador, en su afán de justificar la política tributaria del PP, defiende en muchas de sus noticias cómo las rebajas de impuestos ayudarán a recaudar más, principalmente aquellas dirigidas a los tipos máximos del IRPF.

Aunque pudiera parecer incompatible bajar impuestos y obtener una mayor recaudación, el discurso conservador se basa principalmente en los buenos resultados de anteriores legislaturas del PP; y en la defensa de este discurso por parte fuentes externas especializadas como catedráticos y/o expertos en Hacienda Pública.

- Bajar impuestos- más empleo: siguiendo la estrategia discursiva de justificación de las bajadas impositivas del PP, en este caso especialmente dirigidas a empresas o empresarios (IRPF, IAE y/o incentivos fiscales), los relatos conservadores hacen hincapié en la mayor creación de empleo que esta estrategia conllevaría.

Este binomio estaría directamente relacionado con el concepto clave de PYMES recogido en el anterior subepígrafe, como uno de los principales beneficiarios de la política tributaria del PP.

9.5.2.2.3. Metáforas

Examinamos también en el discurso conservador las metáforas estructurales más relevantes, aquellas que utilizan los relatos periodísticos de *El Mundo* y el *ABC* tratando de evitar la negatividad que provocarían determinados conceptos utilizados de forma directa.

- Los impuestos como una molestia: “impuestos irritantes y anestésicos”; “evitar el trago de rellenar los impresos de Hacienda”; “reducción del peso de los impuestos directos”; “carga fiscal que soportan los contribuyentes”.
- Los impuestos como una guerra/batalla: “restar espacio a los socialistas”; “ganan”; “PP y PSOE se disputan”; “estrategia”; “batalla por la rebaja de impuestos”; “luchar contra el fraude”; “Solbes como capitán de la reforma fiscal del PSOE”; “guerra de subastas fiscales”.

- La economía está enferma: “somnolencia colectiva”; “lejos de necesitar antibióticos”; “constipado pasajero y producido por virus externos”; “diagnóstico”; “la receta del PSOE es agua y paracetamol”.
- La economía como un fenómeno meteorológico: “dos modelos de política económica para navegar en unas aguas más o menos turbulentas”; “nubarrones que se ciernen sobre la economía española”.

9.5.2.2.4. Eufemismos

A diferencia de los relatos progresistas en donde encontrábamos el uso de este recurso retórico-discursivo sólo en contexto de crisis, los relatos periodísticos conservadores hacen uso de eufemismos más allá de la coyuntura económica.

- Reformas estructurales (C3 y C7): el discurso conservador hace uso recurrente de este eufemismo, que contiene intrínsecamente la justificación de recortes o políticas de austeridad.
- Apoyo al ahorro (C8 y C9): este eufemismo es también usado por los relatos periodísticos conservadores como modo indirecto de proponer rebajas fiscales a las rentas más altas o los ricos.
- Desaceleración económica (C12, C13 y C14): si bien en el discurso progresista hallábamos este eufemismo, junto a otros sinónimos, en donde su emisor trataba de negar u ocultar la palabra “crisis”; en los relatos periodísticos conservadores nos encontramos con esta expresión pero en boca del Gobierno (PSOE). En varias noticias de 2008, cuando la crisis económica era incipiente, los diarios conservadores hacen hincapié a cómo el PSOE trataba de restar importancia a este incipiente contexto recesivo con el uso de eufemismos como éste.

9.6. Primeras conclusiones: relatos y opinión mediática fiscal

Las cuestiones tributarias van perdiendo presencia en la prensa nacional a lo largo del periodo analizado (de 2000 a 2008), siendo *El País* el rotativo que más relevancia otorga al tema tributario entre sus contenidos. Es durante la campaña electoral cuando mayor presencia tienen las noticias tributarias (frente a la campaña del IRPF), y es la sección económica la más utilizada por los tres rotativos analizados para ubicar esta temática.

Con respecto al priming dado a las noticias tributarias, encontramos diferencias entre el perfil ideológico del periódico que las publique puesto que si el periódico progresista (*El País*) demuestra dar más relevancia a esta temática en su portada al final de la serie, coincidiendo con el comienzo de la crisis económica; los rotativos conservadores (*El Mundo* y el *ABC*) son los que más relevancia dan a las noticias tributarias por su mayor tamaño, y sus noticias ocupan el mayor número de portadas hasta 2004.

Si bien no encontramos diferencias importantes entre la relevancia dada a los cuatro temas por ambos perfiles ideológicos de periódicos, apreciamos cierto mayor priming hacia el tema “presión fiscal subjetiva” en *El País* (progresistas) y una mayor atención a las cuestiones sobre “extensión del fraude fiscal” en *El Mundo* y el *ABC* (conservadores).

Con respecto al enmarcado de las noticias tributarias, no encontramos grandes diferencias entre el tono utilizado por los dos perfiles ideológicos de periódicos examinados, aunque dentro de la eminente neutralidad del conjunto, apreciamos un ligero mayor positivismo entre aquellas de perfil progresista. Detectamos además que esta neutralidad puede venir explicada principalmente porque el periodista desarrolla sus relatos basándose en una fuente externa.

Los relatos periodísticos acerca de la presión fiscal subjetiva confirman nuestra teoría de caracterizar a los impuestos como *issues unobstrusive* o alejados (Zucker) a los ciudadanos españoles, sobre los que los medios sí jugarían un papel relevante en la conformación de la opinión pública acerca del tema (Mc Combs, 2004). Esta confirmación iría de la mano de explicaciones dadas por otros autores para cuestiones económicas (Arrese, 2006; Pano, 2012; Humanes y Moreno, 2012), entendiendo que la lejanía de un tema como el impositivo pudiera estar relacionado con la simplificación del mismo a cuestiones macroeconómicas por parte de la prensa generalista. El carácter abstracto del conocimiento económico se manifiesta en la opinión mediática fiscal a través del uso de porcentajes como aquellos acerca de la reducción de tramos en el IRPF u otros impuestos, que para la mayoría de los lectores pueden resultar incomprensibles sin una adecuada definición o

contextualización. No encontramos alusiones al coste de la oferta de servicios públicos y prestaciones sociales a la hora de abordar las reformas tributarias⁴⁴.

En los discursos periodísticos analizados se pone de manifiesto una enorme dependencia a la dicotomía “subir o bajar impuestos”, que estaría relacionada en lo que Arrese (2006: 45) llama “el corto o largo plazos” o “la economía del sube y baja”, que denota una excesiva atención por parte del periodista sobre hechos aislados. Trataremos de ampliar esta teoría al analizar la opinión pública fiscal, a través de los resultados de las encuestas.

El uso de metáforas en este debate mediático fiscal también estaría relacionado con el método de simplificación económica, acercando a los ciudadanos situaciones que le son cercanas como: una catástrofe natural o cuestiones médicas como un constipado. Además, estas metáforas sirven a las élites políticas para justificar que determinadas situaciones económicas no son controlables por ningún agente social y, por tanto, se eximen de responsabilidades. Aunque los relatos conservadores hacen mayor uso de las metáforas, no hemos encontrado grandes diferencias en su uso entre los dos perfiles ideológicos, lo que confirma la “creciente desideologización del lenguaje político español” de la que hablaba Sánchez (2009: 1004) y reafirma a los impuestos como *issues* biconceptuales.

También nuestros análisis sobre presión fiscal subjetiva nos permiten respaldar nuestra teoría de que en España podemos enmarcar a los impuestos, además de como alejados, como *issues* biconceptuales (Lakoff). Más allá de la confirmación de nuestra hipótesis de estudio 3, hemos detectado cómo en el discurso mediático el concepto de “subir o bajar impuestos” no está relacionado estrictamente con políticas adscritas a un perfil ideológico concreto sino que depende de cómo se planteen los atributos y se enmarque el tema, así como de otros factores como el contexto económico o su justificación con políticas de gasto público. Así, los relatos periodísticos ponen de manifiesto cómo el hecho de bajar impuestos ya no es un valor puramente conservador, puesto que aquellos progresistas también hacen uso de este argumento en sus discursos; o también, al final de la serie con contexto económico de crisis, parece que se permiten más los mecanismos retóricos (metáforas o eufemismos) que sirvan para justificar políticas de gasto contractivas.

También es importante hacer alusión a la relación periódicos- ideología-valores. En este sentido, el debate mediático analizado sobre cuestiones tributarias pone de manifiesto cómo los periódicos conservadores refuerzan ideológicamente los valores que les son propios con sus discursos y presentan

⁴⁴ Este hallazgo puede deberse, bien a un efecto de nuestra selección de la muestra que no recoja aquellos relatos periodísticos sobre el gasto público, o bien que realmente la prensa española adolece de alusiones sobre estas cuestiones.

una configuración discursiva más sólida: impuestos bajos como mejor modo para mantener el equilibrio presupuestario, un nivel reducido de gasto público, aumentar el empleo y generar mayor recaudación; mientras que, en el caso de los progresistas, aunque no encontramos relatos periodísticos asociados a la defensa de más impuestos o un incremento del gasto público, que serían valores propios a su ideología, sí encontramos alusiones a la falta de progresividad de la política fiscal del PP, el abuso de los impuestos indirectos y la injusticia fiscal asociada a éstos. Aunque Arroyo (2013: 80) suponía que tanto conservadores como progresistas debían tratar de reforzar en su comunicación los valores que le son característicos para conseguir mayor apoyo a sus iniciativas políticas; nuestro análisis del debate mediático fiscal evidencia cómo esto se confirma únicamente para el caso de los periódicos conservadores. Los progresistas no generan discursos autónomos acordes a sus principios morales sino que los proyectan en críticas hacia las políticas fiscales de la derecha. Por tanto, encontramos facturas o ambivalencias discursivas que son más agudas en los discursos progresistas seguramente por estar atravesando por una tensión ideológica compleja (de la tradición de Keynes, a las derivas liberales más recientes). Trataremos de comprobar si existen paralelismos entre estos hallazgos y la opinión pública fiscal vertida por los ciudadanos en las encuestas, intuyendo un posible impacto de estos discursos en la socialización fiscal de los españoles.

Aunque el tono empleado por los relatos progresistas se suponía aparentemente neutro, los atractores semánticos y los binomios utilizados por ellos evidencian cómo esta neutralidad se oscurece ante un negativismo enraizado en críticas hacia el PP. Esta afirmación demuestra la importancia del lenguaje escogido por cada periódico que, como afirma Arroyo (2013: 39), transmite vinculaciones emocionales que llegan a la opinión pública relacionados con una política determinada. Y en nuestro análisis también se pone de manifiesto cómo, para el caso de los relatos periodísticos conservadores, el uso de eufemismos está bastante extendido a lo largo de toda la serie, agudizándose al final de la misma coincidiendo con el comienzo de la crisis económica en España. Es en este contexto cuándo, como también afirman otros autores (Pano, 2011; Arroyo, 2013), se pone de manifiesto cómo se hace mayor uso de palabras como “reformas estructurales” o “apoyo al ahorro” para lograr un mayor apoyo a políticas contractivas. Aunque observamos cómo, para el caso de la temática tributaria, el uso de esta herramienta retórica entre los periódicos conservadores se hace extensiva incluso en periodos económicos de bonanza económica (principio de la serie: 2000 y 2004).

En relación con el lenguaje también observamos cómo, tal y como afirmaba Fernández Lagunilla (2009), la relación entre una ideología concreta y el léxico político así como la valoración positiva o negativa hacia ciertos términos,

evoluciona. En este sentido y centrando en nuestro análisis, comprobamos cómo el uso de ciertas palabras que pudieran entenderse teóricamente como señas de identidad de una ideología concreta, son utilizadas por la contraria. Sería el caso del concepto “bajadas de impuestos” que en los discursos analizados se usan indistintamente por ambos perfiles ideológicos de diarios, aunque con ciertos matices; o el concepto de “asalariados o clases trabajadoras” del que se “adueñan” los relatos conservadores. En el caso progresista, esta aparente contradicción puede estar escudada en la tensión ideológica que está viviendo la ideología de izquierdas en nuestro país en los últimos años; mientras que en el caso los discursos conservadores, el uso de estos conceptos puede estar justificado con el fin de aminorar los efectos negativos en la opinión pública de sus medidas fiscales regresivas.

Todos los hallazgos anteriores ponen de manifiesto cómo podemos rechazar nuestra hipótesis de trabajo número 5 ya que tanto el tono de las noticias como los recursos retóricos usados por los periódicos conservadores (especialmente sus metáforas) son más negativos que los del progresista.

Por último, cabría destacar cómo, aunque nuestro objetivo no haya sido estudiar el peso de la fiscalidad entre los temas de la agenda mediática, sí hemos detectado cómo la escasa importancia dada por los ciudadanos a la fiscalidad en la agenda pública puede tener relación con la reducida presencia de estos asuntos en la prensa española. Quizás una mayor presencia mediática de este tema, aumentase su presencia en la agenda pública como demostraba el estudio de Jasperson et al. (2002: 208-210).

10. La opinión ciudadana sobre la fiscalidad a partir de la representación demoscópica (2000-2008)

Dentro de nuestro modelo de formación “en red” de la opinión pública, en el epígrafe anterior hemos analizado el “clima comunicacional” generado por la prensa a través de la selección de sus temas de opinión con su relevancia y enmarcados; y en este apartado examinamos el “clima de opinión” creado por los ciudadanos en su relación con las élites y medios.

Como apunta Monzón (2009: 29 y ss.), la opinión pública se manifiesta a través de las encuestas de opinión y para ello analizamos aquellas de contenido fiscal, tratando de entender el comportamiento (opiniones y actitudes) de los individuos sobre el tema. Con ese fin, estudiamos detenidamente en este epígrafe las 4 variables de interés para nuestra tesis, para después buscar paralelismos entre estos hallazgos y la “opinión mediática fiscal” contenida en las noticias de prensa española, segmentadas ambas por la variable de posicionamiento ideológico.

10.1. Base de datos y perfil de los encuestados

En primer lugar, debemos caracterizar la base de datos que ha sido el fundamento del análisis que hemos llevado a cabo. Nuestra matriz de datos cuenta con una muestra (n) de 22.341 encuestados gracias a la suma de las muestras realizadas en cada uno de los años de estudio que se exponen en la siguiente tabla:

Tabla 45- Tamaños de muestra realizada en el estudio CIS (2000-2008)

AÑO DE ESTUDIO	TAMAÑO MUESTRA REALIZADA⁴⁵
2000	2.491
2001	2.497
2002	2.481
2003	2.483
2004	2.495
2005	2.483
2006	2.479
2007	2.473
2008	2.459
TOTAL	22.341

Fuente: elaboración propia a partir “Opinión pública y política fiscal” CIS.

⁴⁵ Frente al “tamaño de muestra diseñada” (2.500 entrevistas para todos los años), las fichas técnicas del estudio “Opinión pública y política fiscal” del CIS contienen información sobre la muestra realizada. Se trata del número real de encuestas realizadas cada año, que difiere en pequeña medida de la diseñada generalmente por problemas encontrados en el trabajo de campo (sesgos, problemas de codificación, etc).

En segundo lugar, podemos describir las características sociodemográficas que tiene la muestra de encuestados de nuestra base de datos de encuesta de la manera siguiente:

Tabla 46- Característica sociodemográficas de la muestra

VARIABLE	CATEGORÍAS	n	%
SEXO	Hombre	10844	48,5
	Mujer	11497	51,5
EDAD	18 a 25 años	3283	14,7
	26 a 40 años	6676	29,9
	41 a 64 años	7808	34,9
	65 o más años	4574	20,5
PERFIL IDEOLÓGICO	Extrema Izquierda	585	2,6
	2	805	3,6
	3	2922	13,1
	4	2936	13,1
	5	4633	20,7
	6	2003	9,0
	7	1329	5,9
	8	787	3,5
	9	194	,9
	Extrema Derecha	226	1,0
	N.S.	2811	12,6
	N.C.	3110	13,9
NIVEL DE ESTUDIOS	Sin estudios	1010	4,5
	Primaria	5161	23,1
	Secundaria 1ª etapa	5083	22,8
	Secundaria 2ª etapa	2772	12,4
	F.P.	1251	5,6
	Superiores	5479	24,5
	Otros	24	0,1
	N.C.	61	0,3
VOTÓ ÚLTIMAS ELECCIONES	Sí	15182	68,0
	No	3562	15,9
	Ns/Nc	3597	16,1

De la tabla anterior deducimos el perfil de los entrevistados de nuestra base de datos, que se resume del siguiente modo:

- ii. Aunque la muestra está dividida por sexos en proporción similar, tenemos un porcentaje ligeramente superior de mujeres que de hombres (51,5% y 48,5% respectivamente);
- iii. Por tramos de edad, los entrevistados entre 26 y 64 años son el grupo más numeroso (64,8%) aunque dos de cada 10 encuestados tiene de 65 años o más y casi un 15% jóvenes de entre 18 y 25 años;

- iv. En cuanto al nivel de estudios, más de 6 de cada 10 entrevistados (65,3%) tienen al menos estudios secundarios, siendo residual el porcentaje de aquellos que dicen no tener estudios;
- v. Por lo que corresponde a la autoubicación ideológica de los encuestados, casi 2 de cada 10 se ubican en una posición centrista (valor 5 de la escala) mientras que como progresistas (valores 3 y 4) se autoproclaman un 26,2% de los entrevistados, y un 9,4% de conservadores (valores 7 y 8). También cabría destacar que el porcentaje de aquellos que no saben o no responden a esta cuestión es significativo (26,5%);
- vi. Y por último, casi 7 de cada 10 entrevistados afirman haber votado en las últimas elecciones.

10.2. La cultura fiscal de los españoles

Para ser un buen ciudadano es necesario estar adecuadamente socializado políticamente, entre cuyos valores y normas se encuentran las cuestiones fiscales: es necesario conocer y asumir tanto los derechos como las responsabilidades en materia fiscal de un sistema político concreto. La socialización política genera, pues, una cultura política entre los ciudadanos de un país determinado, dentro de la que subsume la cultura fiscal.

Entendiendo por cultura fiscal el conjunto de ideas, valores y actitudes que inspiran y orientan la conducta de todos los actores sociales que intervienen en la realidad fiscal de un país, en este subepígrafe analizamos aquellas opiniones fiscales de los españoles en torno a nuestras cuatro variables de estudio. Trataremos de estudiar si la actitud de los españoles hacia los impuestos es más bien positiva o negativa, y si existen diferencias significativas entre perfiles ideológicos (conservadores *versus* progresistas), sexo, edad y nivel de estudios. Concretamente, la segmentación ideológica nos permitirá después hacer comparaciones y encontrar posibles paralelismos, entre esta opinión pública fiscal y la opinión mediática fiscal vertida por los periódicos más leídos entre ciudadanos progresistas y conservadores en España.

Centrarnos tanto en características ideológicas como en aspectos sociodemográficos se basa en el hecho de que las actitudes de los ciudadanos se explican por sus valores y por sus intereses. Así, la ideología de los individuos puede explicar sus actitudes, en este caso fiscales; mientras que su sexo o edad pueden determinar su grado de dependencia a programas sociales.

“Las actitudes ciudadanas hacia el bienestar se explican en función de dos conjuntos de factores: los valores y los intereses. Desde el punto de vista de los últimos, el grado de dependencia de los programas sociales determinado en principio por el sexo, la edad, la situación laboral..., condiciona el apoyo hacia las prestaciones y el EB (Hasenfeld y Rafferty 1989; Svallfors 1999, Blekesaune y Quadagno 2005 entre otros). Desde el punto de vista de los valores, la ideología y otras creencias pueden explicar tales actitudes” (citado en Del Pino, 2007: 187).

Para estudiar cuál es la opinión pública sobre impuestos en España, recurrimos a las encuestas como fuente de información sobre el conjunto de significados compartidos por la ciudadanía sobre una de sus responsabilidades democráticas: la tributaria.

10.2.1. Presión fiscal subjetiva

Se trata de la percepción social acerca de la cantidad de impuestos que los individuos “creen que pagan”, habitualmente relacionada con los servicios públicos que reciben “a cambio”. Así pues, para analizar esta variable estudiaremos tanto la presión fiscal subjetiva propiamente dicha, como la presión fiscal comparada (con respecto a otros países de la UE), así como la relación de intercambio fiscal.

En primer lugar, la percepción de la cantidad de impuestos que creemos pagar los españoles proviene de la siguiente pregunta del estudio⁴⁶: “¿Diría usted que lo que los españoles pagamos en impuestos es mucho, regular o poco?”.

La siguiente tabla pone de manifiesto las frecuencias de esta variable para el conjunto de encuestados en todo el periodo analizado (de 2000 a 2008):

Tabla 47- Presión fiscal subjetiva en España (2000-2008)

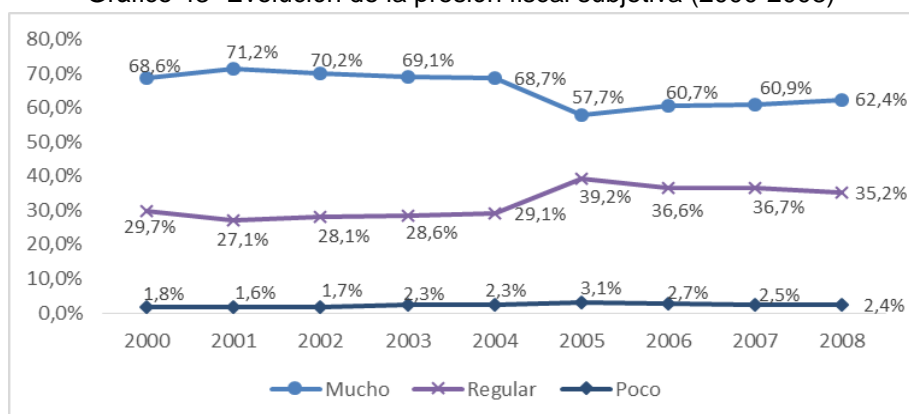
	Frecuencia	Porcentaje
Mucho	13878	62,1
Regular	6828	30,6
Poco	479	2,1
N.S.	1077	4,8
N.C.	79	0,4
Total	22341	100

Así, los datos expresan que más de 9 de cada 10 encuestados afirman que la presión fiscal subjetiva que soportan es relevante: “mucha” (62,1%) o “regular” (30,6%). Tan sólo el 2,1% dicen estar sometidos al pago de pocos impuestos, mientras que algo menos del 5% aquellos que “no saben” responder a la pregunta. Estos datos ponen de manifiesto cómo los españoles creen estar soportando una importante presión fiscal subjetiva, lo cual indiscutiblemente influirá en su comportamiento tributario y en su satisfacción con la gestión del dinero público.

Si analizamos estas opiniones a lo largo del periodo temporal seleccionado (CC < 0,00), observamos que en 2005 se produce un punto de inflexión en donde disminuye de manera importante el porcentaje de los ciudadanos que piensan que en España estamos sometidos a “mucha” presión fiscal subjetiva, a favor de aquellos que dicen que es “regular”. Pero desde 2005 vuelven a alejarse ambas opiniones, creciendo las opiniones de mucha presión fiscal aunque no hasta las cotas alcanzadas en los años previos a 2004. El siguiente gráfico pone de manifiesto estas afirmaciones:

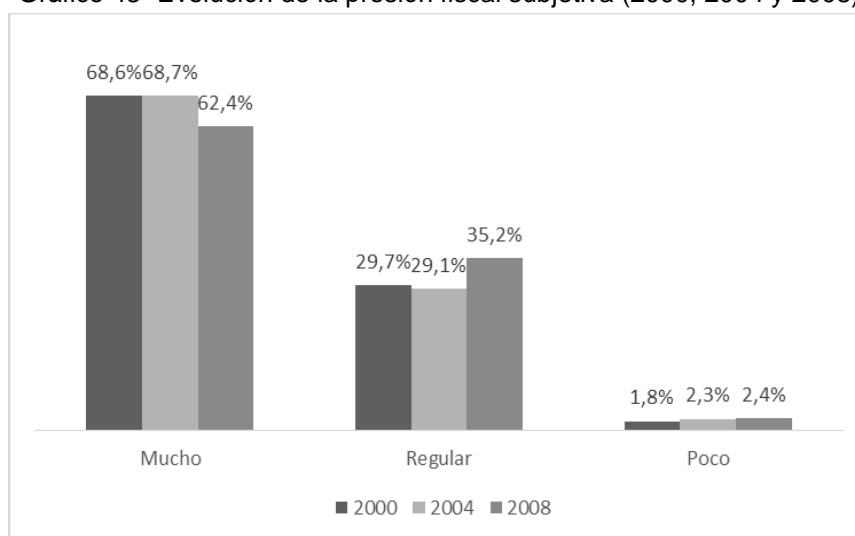
⁴⁶ “Opinión pública y fiscalidad” del CIS.

Gráfico 43- Evolución de la presión fiscal subjetiva (2000-2008)



Centrándonos concretamente en los tres años analizados de la opinión mediática fiscal (2000, 2004 y 2008), observamos cómo disminuye el porcentaje de encuestados que dicen estar sometidos a “mucho” presión fiscal a favor de los que consideran ésta como “regular”. Pareciera que los encuestados, con el paso de los años durante el periodo temporal analizado⁴⁷, perciben estar sometidos a un menor nivel de impuestos:

Gráfico 43- Evolución de la presión fiscal subjetiva (2000, 2004 y 2008)



Aunque no podemos demostrar una correlación entre estos datos y los relatos periodísticos publicados sobre la “presión fiscal subjetiva”, sí detectamos un paralelismo entre esta evolución positiva en la opinión pública sobre este variable temática (menor percepción de “mucho presión fiscal”) y una disminución en el número de noticias tributarias publicadas sobre este tema entre 2000 y 2008 (gráfico 23 y tabla 27). Aun siendo la temática tributaria con más presencia y mayor priming (portadas) en el debate mediático español, su evolución es negativa a lo largo de los tres años analizados. Sin embargo, no

⁴⁷ Estos resultados se contradicen con estudios posteriores a 2008 en los que, evidenciándose el efecto de la crisis económica en la opinión pública, aumenta el número de personas que perciben un aumento de presión fiscal subjetiva.

apreciamos que el aumento en 2008 del tono negativo entre las opinión mediática fiscal (noticias) sobre presión fiscal subjetiva (gráfico 33), se vea reflejado al final de la serie en la opinión pública fiscal sobre el tema. Este hecho puede estar explicado por la mayor tolerancia o menor rechazo de los españoles hacia reformas o recortes sociales ante una coyuntura económica de crisis, que también ha sido detectado por otros estudios (Durr, 1993; Goul Andersen, 1993; Stevenson, 2001; Heclo, 2001; Del Pino, 2007; Blekesaune, 2007). Así como por el uso de un mayor número de herramientas retóricas (principalmente, eufemismos o metáforas) en los discursos periodísticos, enfocados a obtener un mayor apoyo de la opinión pública hacia políticas contractivas en un contexto de crisis.

Para conocer el perfil sociodemográfico de estas opiniones, analizamos si existen diferencias significativas según las variables de sexo, edad y perfil ideológico de los encuestados. En este sentido, encontramos diferencias significativas entre la presión fiscal subjetiva y las variables de sexo, edad y nivel de estudios de los encuestados ($CC < 0,01$); no así con respecto al perfil ideológico de los mismos.

Tabla 48- Presión fiscal subjetiva según perfil sociodemográfico de los encuestados (2000-2008)

	Mucho	Regular	Poco
Hombre	***60,9% -	***36,3% +	***2,7% +
Mujer	***70,0% +	***28,3% -	***1,8% -
Sin estudios	***71,6% +	***27,4% -	***1,0% -
Primarios	***71,4% +	***27,3% -	***1,4% -
Secundarios	***66,5% +	***31,2% -	2,3%
Superiores	***54,7% -	***42,0% +	***3,4% +
18-25 años	***61,3% -	***36,3% +	2,4%
26-40 años	64,8%	32,5%	***2,7% +
41-64 años	**66,4% +	31,5%	2,1%
65 o más años	***68,0% +	***30,2% -	**1,8% -

De la anterior tabla podemos extraer los siguientes resultados:

1. Con respecto al sexo del entrevistado, las mujeres opinan estar sometidas a una mayor presión fiscal subjetiva que los hombres;
2. A mayor nivel de estudios, menor sensación de presión fiscal soportada. Este hallazgo confirmaría el hecho de que aquellos ciudadanos de más estudios, apoyen mayores niveles de bienestar (Svallfords, 1997; Milner, 2002; Del Pino, 2007);
3. Y en relación a los tramos de edad, conforme aumenta la edad de los encuestados (de 41 años o más), también lo hace la percepción de una mayor presión fiscal subjetiva.

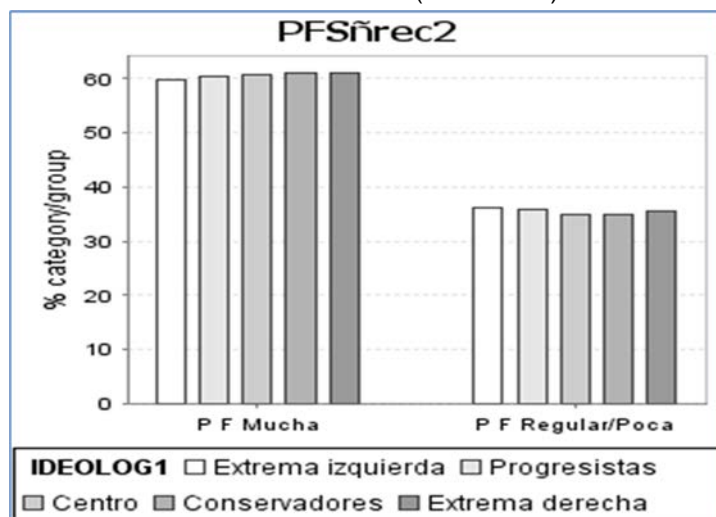
Por último, destacar el hecho de que al no encontrar diferencias significativas ($CC > 0,05$) entre las variable presión fiscal subjetiva y el perfil ideológico de los encuestados (conservadores versus progresistas), aceptamos nuestra hipótesis de estudio número tres: “Los ciudadanos en España, independientemente de su perfil ideológico, opinan que están sometidos a una alta presión fiscal (subjetiva)” (H3). Este hallazgo reforzaría nuestra interpretación de los impuestos como un issue “biconceptual” siguiendo la teoría de Lakoff, más allá de lo ya observado a través de la opinión mediática fiscal.

Tabla 49- Presión fiscal subjetiva según perfil ideológico de los encuestados (2000-2008)

	Progresistas	Conservadores
Mucho	62,7%	63,8%
Regular	34,5%	34,2%
Poco	2,8%	2,0%

Los datos del siguiente gráfico demuestran cómo, independientemente de su ideología, los ciudadanos tienen la sensación de estar sometidos a impuestos elevados. Aunque se intuye una leve tendencia a incrementar esta sensación de mayor presión fiscal subjetiva (etiquetada como “PFSñrec2” en la matriz de microdatos), conforme más a la derecha de la escala ideológica se sitúa el ciudadano:

Gráfico 44- Presión fiscal subjetiva según escala ideológica de los encuestados (2000-2008)



La subjetividad de esta variable reside en el hecho de que las cantidades de referencia a la hora de afirmar que se paga “mucho”, “regular” o “poco” de impuestos, son totalmente relativas para cada encuestado. En este sentido, el

propio estudio del CIS incluye en su cuestionario otras dos variables comparativas que ahondan en el concepto de presión fiscal subjetiva. Así, mientras la primera interpela a la percepción de la cantidad de impuestos pagados en España con respecto a otros países de la UE (presión fiscal subjetiva comparada⁴⁸); una segunda interroga sobre la cantidad de impuestos pagados en relación a la cantidad de servicios públicos y prestaciones sociales recibidos (relación de intercambio fiscal⁴⁹).

Con respecto a la pregunta comparada, cabe destacar que 4 de cada 10 encuestados⁵⁰ afirman “no saber” qué cantidad de impuestos pagan en los países de nuestro entorno comunitario y por tanto, no parecen tener criterios objetivos para hacer comparaciones. Y, de entre quienes sí contestan a la pregunta, los porcentajes se reparten de forma casi equitativa entre las tres opciones de respuesta (24,1% más, 18,1% igual y 15,5% menos).

Por tanto, y aunque las aspiraciones de los españoles en cuanto a bienestar se refiere estén puestas en el modelo socialdemócrata de los países nórdicos (Del Pino, 2007:188), estos datos parecen confirmar que en realidad los ciudadanos en nuestro país desconocen si el nivel de bienestar que estos países del norte disfrutan, va de la mano o no de una presión fiscal elevada.

Y cuando se les pregunta a los españoles por la relación de intercambio fiscal⁵¹, que relaciona los impuestos que se pagan con respecto a los servicios públicos o prestaciones sociales recibidos “a cambio”, los datos confirman que casi 6 de cada 10 encuestados sienten recibir menos de lo que pagan (57,3%) y el 34,1% considera que la presión fiscal que soportan es más o menos igual al gasto en servicios y prestaciones que reciben. Son muy pocos (8,5%) aquellos que consideran que esta relación de intercambio es positiva (reciben más de lo que pagan en impuestos). Estas opiniones se mantienen estables durante el conjunto de años analizados (2000-2008), puesto que no encontramos relación significativa entre ambas variables.

⁴⁸ “Y en comparación con otros países de Europa, ¿piensa ud. que en España se pagan más, igual o menos impuestos?”.

⁴⁹ “Y más en concreto, teniendo en cuenta que ud. y su familia reciben del estado servicios sanitarios, Seguridad Social, enseñanza, carreteras, etc. ¿diría que el Estado le da más de lo que ud. paga en impuestos y cotizaciones, más o menos lo que paga, o menos de lo que paga en impuestos y cotizaciones?”.

⁵⁰ El porcentaje de desconocimiento (“No sabe”) asciende más allá del 50% entre aquellos encuestados con menos niveles de estudios (primarios, 50,3% y sin estudios, 57,6%).

⁵¹ Es una pregunta que no fue formulada en el estudio del CIS entre los años 2000 a 2004, por lo que la base de respuesta de esta variable es de 9.189 casos.

Y por lo que corresponde al perfil sociodemográfico de estas opiniones, no encontramos diferencias significativas en relación al sexo de los encuestados; pero sí con respecto a su nivel de estudios y edad ($CC < 0,00$):

- Aquellos ciudadanos “sin estudios” son los que opinan en mayor medida que reciben “más de lo que se paga” en impuestos. Si entendemos que hay una correlación positiva entre nivel de estudios y clase social, se confirmarían las afirmaciones de Rothstein y Uslaner (2005: 292): “(...) los ciudadanos de clase alta y- sobre todo- los de clase media tienen la percepción de pagar impuestos y no recibir en cambio un retorno suficiente en forma de servicios de bienestar”;
- Son los encuestados de más edad (65 años o más) los que en mayor proporción creen recibir “más de lo que pagan”, cuestión que podría estar relacionada con su mayor dependencia y disfrute de programas sociales como han confirmado otros estudios (Blekesaune y Quadagno, 2005; Del Pino, 2007); mientras que el tramo comprendido entre 26 y 64 años son los más críticos puesto que 6 de cada 10 encuestados de estas edades opinan recibir “menos de lo que pagan”.

También encontramos diferencias significativas ($CC < 0,00$) en relación a esta variable y el perfil ideológico de los entrevistados, tal y como se pone de manifiesto en la siguiente tabla:

Tabla 50- Relación de intercambio fiscal según perfil ideológico (2000-2008)

	Progresistas	Conservadores
Más de lo que paga	***9,9% +	***7,0% -
Más o menos lo que paga	***36,6% +	***30,1% -
Menos de lo que paga	***53,5% -	***62,8% +

Esta tabla muestra cómo los encuestados conservadores creen en su mayoría, y en bastante mayor proporción que los progresistas, que la relación su intercambio fiscal es negativa (recibe del Estado “menos de lo que paga” en impuestos). Por su parte, los progresistas se reparten en mayor medida entre las tres opciones de repuesta, situándose más que los conservadores en las opciones más favorables de la relación de intercambio fiscal (“más o menos” o “más de lo que se paga”).

Sin tener datos sobre la presión fiscal objetiva a la que están sometidos aquellos encuestados que se autoproclaman progresistas o conservadores, ni de la cantidad de servicios públicos o prestaciones recibidas por ellos, no podemos concluir de estos resultados la percepción de una progresividad del sistema⁵². Sin embargo, lo que sí podríamos vislumbrar a través de los mismos

⁵² Aunque los datos también confirman cómo los encuestados progresistas opinan que el sistema es más injusto (“*los impuestos no se cobran con justicia*”) que aquellos conservadores (83% frente a 74% respectivamente).

es que, independientemente de sus ingresos, aquellos de perfil progresista parecen más dispuestos a soportar un nivel de presión fiscal subjetiva mayor por su ideología y confianza en el Estado de bienestar. Por tanto, estos resultados estarían alineados con los hallazgos de otros autores (Arriba, Calzada y del Pino, 2006; Del Pino, 2007; Obinger y Wagschal, 2010) ya que confirman que, aquellos ciudadanos situados más a la derecha de la escala ideológica, están a favor de impuestos más bajos aunque ello suponga una reducción de los servicios públicos y prestaciones sociales.

Encontramos paralelismos entre estos hallazgos en la opinión pública fiscal y lo expresado sobre este tema por los relatos periodísticos segmentados ideológicamente (opinión mediática fiscal), al menos para el caso de los conservadores. Nuestra submuestra de noticias tributarias pone de manifiesto cómo los periódicos conservadores refuerzan ideológicamente con sus discursos su apoyo a los impuestos bajos como mejor modo para mantener el equilibrio presupuestario, un nivel reducido de gasto público, aumentar el empleo y generar mayor recaudación. Además, oscurecen las posibles críticas que pudieran recibir por esa “amoralidad liberal” mediante el uso de conceptos clave que serían más propios de la izquierda (“asalariados”) pero que los usan para evitar el negativismo adscrito a sus políticas regresivas. Mientras que, en el caso de los progresistas, aunque no encontramos discursos propios que defiendan su ideología socialdemócrata en torno a la defensa más impuestos o un incremento del gasto público, sí encontramos algunas pinceladas enmarcadas en críticas a la política fiscal del PP como: su falta de progresividad, el abuso de los impuestos indirectos o la injusticia fiscal asociada a éstos.

Por tanto, de entre todos los anteriores datos de encuesta relacionados con la variable “presión fiscal subjetiva” se desprende un cierto desconocimiento entre las opiniones de los españoles acerca de cuántos impuestos se pagan. En primer lugar, se pone de manifiesto una acusada ignorancia de la cantidad de impuestos pagados en otros países de la UE, no pudiendo comparar con la situación española; y en segundo lugar, no queda patente si, a la hora de opinar sobre la relación de intercambio fiscal, se conocen o no los costes de los servicios públicos o prestaciones sociales que los ciudadanos recibimos del Estado de bienestar español. De ahí que esa “subjetividad” a la hora de opinar sobre la presión fiscal soportada, pueda estar sobredimensionada. Todo ello confirma en cierta manera lo que planteábamos en el punto 2.3 de esta tesis (“la crisis del Estado fiscal benefactor”), en donde afirmábamos que el aumento de los servicios públicos adscrito a la universalización del bienestar en España, sin tomar conciencia clara de sus costes por parte de la ciudadanía, ha generado unas expectativas crecientes de gasto público que ha conllevado el fomento de una mentalidad de derechos adquiridos. Esta ignorancia popular estaría relacionada con la incapacidad de los españoles por establecer una

correspondencia fiscal; y este desconocimiento, además, puede favorecer la formación de reacciones negativas hacia la imposición incluso generando una “ilusión financiera” (Fernández Caínzos, 2006: 208).

En los discursos contenidos en la opinión mediática fiscal analizada no encontramos datos comparativos de la presión fiscal soportada en España y en países del entorno; y en nuestra submuestra tan sólo encontramos un relato periodístico progresista (P9⁵³) con alusión, no al coste de la oferta de servicios públicos y prestaciones sociales, sino a la rebaja de impuestos conservadora. Todo ello reafirma lo que ya anticipábamos con los resultados del análisis de prensa: los impuestos pueden caracterizarse como *issues unobstrusive* o alejados (Zucker) a los ciudadanos españoles, sobre los que los medios sí jugarían un papel relevante en la conformación de la opinión pública acerca del tema (Mc Combs, 2004).

10.2.2. Extensión del fraude fiscal

No se trata de computar el nivel de fraude fiscal existente en nuestro país desde un punto de vista económico, sino de “cuantificar” el fenómeno desde un punto de vista sociológico a través de la percepción de los ciudadanos manifestada en sus opiniones. Se trata pues de analizar las convicciones ciudadanas sobre la extensión del fraude fiscal según los datos obtenidos por el CIS a partir de la siguiente pregunta: “*En su opinión, ¿cree usted que en España existe mucho fraude fiscal, bastante, poco o muy poco fraude fiscal?*”.

Tabla 51- Percepción del nivel de fraude fiscal en España (2000-2008)

	Frecuencia	Porcentaje
Mucho fraude	6566	29,4
Bastante fraude	11235	50,3
Poco fraude	2290	10,3
Muy poco fraude	162	,7
N.S.	2048	9,2
N.C.	39	,2
Total	22340	100,0

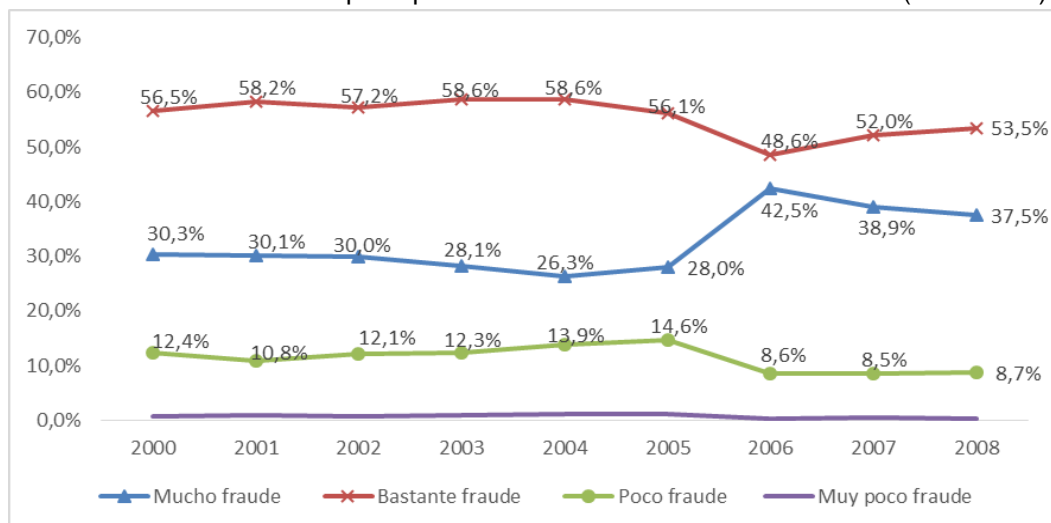
La tabla anterior pone de manifiesto cómo casi 8 de cada 10 encuestados consideran que en España existe mucho o bastante fraude (79,7%). Son minoritarios aquellos que creen que este fenómeno está poco extendido (10,3% poco fraude y 0,7% muy poco); sólo un 9,4% de los encuestados no saben o no responden a la pregunta.

Por tanto, los datos no dejan lugar a la duda: los españoles opinan que el fraude está muy extendido en España. Y si analizamos esta opinión a lo largo

⁵³ Numeración de noticias de prensa contenida en la tabla 44.

de los años de estudio⁵⁴ ($CC < 0,00$), comprobamos a través del siguiente gráfico cómo se ha ido agudizando con el paso de los años la percepción de que existe mucho fraude fiscal en nuestro país:

Gráfico 45- Evolución de la percepción sobre la extensión del fraude fiscal (2000-2008)



Fuente: elaboración propia a través datos CIS.

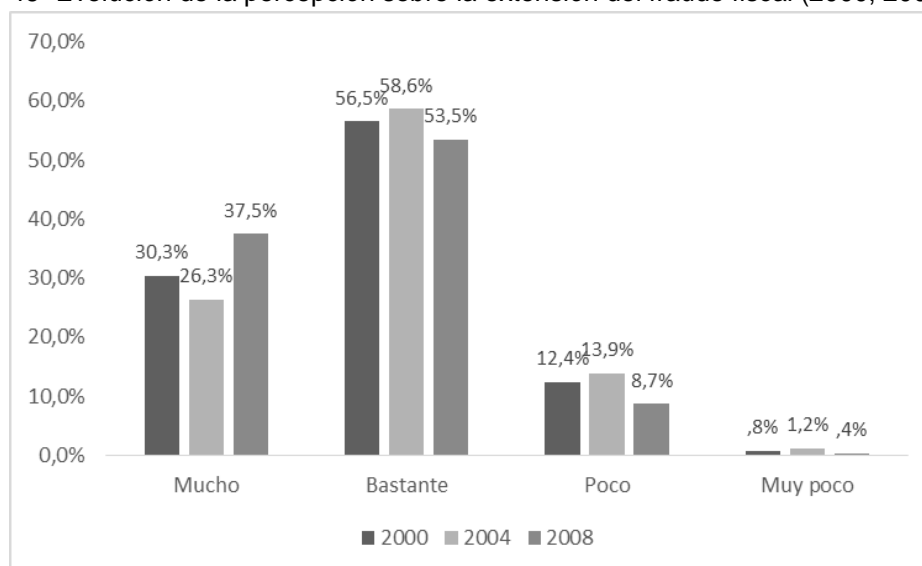
De los datos anteriores se desprende el hecho de que, hasta el año 2005 la percepción era que existía “bastante fraude fiscal” en España pero observándose una tendencia al alza de los que consideraban que había “poco fraude”. Sin embargo, esta tendencia se invierte a partir de 2006, fecha en la que se produce un alarmante ascenso de quienes perciben que existe “mucho fraude” en España (del 28% en 2005 al 42,5% en 2006), manteniéndose en cotas elevadas hasta el final de la serie temporal (2008). Estos datos confirman los hallazgos de otros autores (Alvira y García, 2011; Ramos y Miyar, 2012) sobre el hecho de que en nuestro país prevalece la opinión de que abunda el fraude fiscal.

Centrándonos concretamente en los tres años analizados de la opinión mediática fiscal (2000, 2004 y 2008) para más tarde hacer comparaciones homogéneas, observamos en el siguiente gráfico cómo aumenta el porcentaje de encuestados que dicen que nuestro país tiene “mucho fraude fiscal” desde el inicio de la serie (2000) hasta el final de la misma (2008). En este sentido, podríamos afirmar que los encuestados, con el paso de los años, perciben que en España se incrementa el fraude fiscal. Esta tendencia podría venir influenciada por el contexto económico negativo y por la infrarrepresentación de esta temática en nuestra submuestra (ver nota al pie 64 en anexo), ya que no observamos un cambio en el tratamiento mediático de este tema (opinión

⁵⁴ Analizamos esta comparativa entre los que sí han contestado a la pregunta, quitando el efecto de los Ns/Nc (9,4%=2.087 casos).

mediática fiscal): la presencia de esta temática es escasa, su evolución es bastante homogénea y su tono generalmente neutro.

Gráfico 46- Evolución de la percepción sobre la extensión del fraude fiscal (2000, 2004 y 2008)



Para conocer el perfil sociodemográfico de estas opiniones, analizamos si existen diferencias significativas según las variables de sexo, edad y perfil ideológico de los encuestados. Mientras parece que no existen diferencias significativas en relación al sexo o el nivel de estudios de los encuestados, sí las hay entre la variable “extensión del fraude fiscal” con respecto a la edad o el perfil ideológico de los mismos ($CC < 0,01$).

Tabla 52- Extensión del fraude fiscal según la edad de los encuestados (2000-2008)

	Mucho	Bastante	Poco	Muy poco
18-25 años	***30,3% -	56,9%	11,8%	1,0%
26-40 años	33,0%	55,4%	11,1%	***0,6% -
41-64 años	***33,5% +	55,0%	**10,7% -	0,8%
65 o más años	**31,0% -	55,5%	**12,4% +	**1,1% +

Tabla 53- Extensión del fraude fiscal según el perfil ideológico de los encuestados (2000-2008)

	Mucho	Bastante	Poco	Muy poco
Progresistas	**33,2% +	56,0%	***10,2% -	0,6%
Conservadores	**30,3% -	54,1%	***14,6% +	0,9%

De las anteriores tablas podemos concluir lo siguiente:

- Con respecto a la edad, y aunque en todos los tramos se considera que existe mucho o bastante fraude, son los encuestados del tramo superior de edad (65 o más años) los que se posicionan en mayor medida en las posiciones de menor fraude (poco o muy poco); los más jóvenes (18 a 25 años) los que menos afirman que haya “mucho” fraude en España; y

el tramo de edad avanzada previa a la jubilación (41 a 64 años), los que mayores cotas de fraude perciben;

- Y en relación al perfil ideológico, los datos dejan patente cómo los progresistas opinan en mayor medida que los conservadores que el fraude está muy extendido en nuestro país. Estas diferencias ideológicas, aunque no son muy relevantes, no se aprecian en el tratamiento de este tema por parte de la prensa española (opinión mediática fiscal), en la medida que los discursos periodísticos tienen un tono eminentemente neutro independientemente de la ideología del diario que los publique.

10.2.3. Esfuerzos en la lucha contra el fraude fiscal

A la hora de analizar la cultura tributaria de los ciudadanos, vamos a evaluar también la opinión pública acerca de los esfuerzos realizados por las Administraciones Públicas en la lucha contra el fraude. Entendidos tales esfuerzos como un amplio conjunto de medidas legales, punitivas, de inspección o disuasión.

En este sentido, pasamos a examinar ahora la percepción de los ciudadanos sobre los esfuerzos realizados en España en la lucha contra el fraude por medio de la siguiente pregunta formulada en el estudio del CIS: *“¿Y cree usted que, en la actualidad, la Administración hace muchos esfuerzos, bastantes, pocos o muy pocos esfuerzos para luchar contra el fraude fiscal?”*.

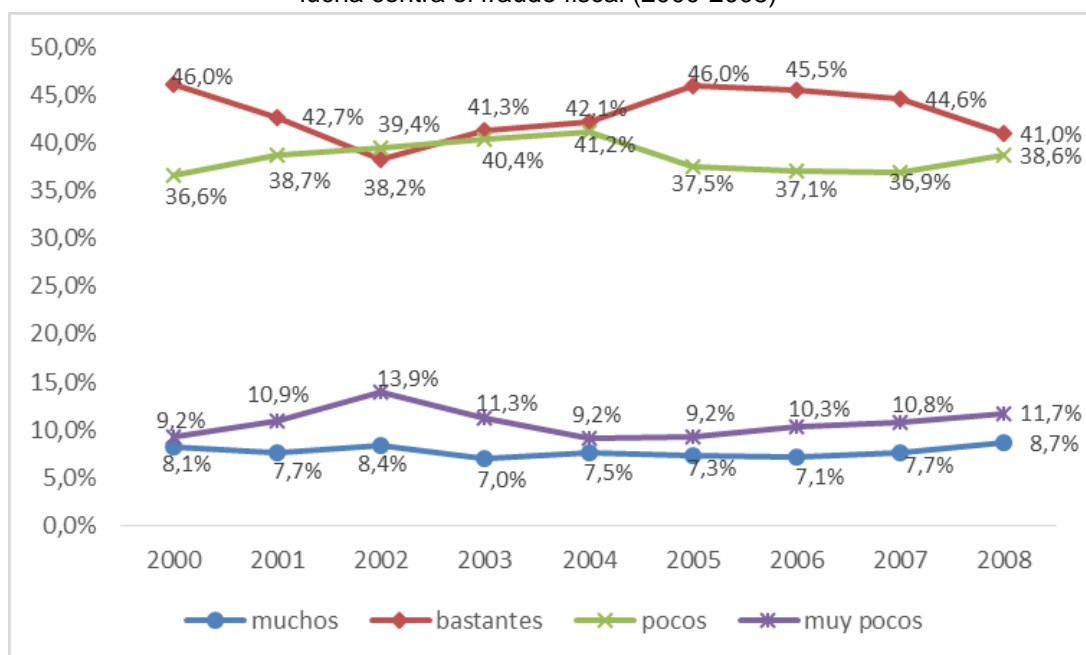
Tabla 54- Percepción de los esfuerzos lucha contra el fraude en España (2000-2008)

	Frecuencia	Porcentaje
Muchos	1486	6,7
Bastantes	8270	37,0
Pocos	7394	33,1
Muy pocos	2066	9,2
N.S.	3034	13,6
N.C.	91	,4
Total	22341	100,0

En primer lugar, los datos ponen de manifiesto cómo un 13,6% de los encuestados “no saben” responder a la pregunta formulada. Y, de entre los que sí responden, las opiniones están bastante repartidas: menos de la mitad creen que se hacen muchos o bastantes esfuerzos en el periodo analizado (43,7%) frente a más de 4 de cada 10 que afirman lo contrario (pocos o muy pocos esfuerzos). La alta tasa de desconocimiento (“N.S.”) a la hora de contestar a la pregunta podría reflejar una falta de información sobre esta labor por parte de las élites políticas a través de los medios. Los esfuerzos en la lucha contra el fraude no se trata de un tema tributario de carácter técnico, sino más bien de una cuestión de gestión de la política tributaria sobre la que bien se podían sentir suficiente y adecuadamente informados todos los contribuyentes.

El siguiente gráfico pone de manifiesto cómo la evolución de estas opiniones no se mantiene del todo estable a lo largo del periodo estudiado (CC <0,00):

Gráfico 47- Evolución de la percepción sobre los esfuerzos de lucha contra el fraude fiscal (2000-2008)⁵⁵



Así, encontramos dos tendencias relativamente similares: la evolución de las opiniones de aquellos que piensan que se hacen “bastantes” esfuerzos, es semejante a la de aquellos que creen que se hacen “pocos” (entre un 37 y un 46%); y también se comportan de manera casi paralela aquellos que piensan que se hacen “muy pocos” y “muchos” esfuerzos, en la parte baja de la tabla (entre un 8 y un 14% de las opiniones). Por tanto, se pone de manifiesto cómo las opiniones acerca de esta variable están claramente divididas, se tornan contradictorias y no podemos sacar conclusiones claras.

Con el fin de intentar desentrañar si existen diferencias entre estas opiniones según el perfil sociodemográfico de los encuestados, analizamos la relación entre la variable “esfuerzos lucha contra el fraude” y las variables de sexo, edad, nivel de estudios y perfil ideológico de los encuestados. Según nuestros análisis, encontramos diferencias significativas con respecto a las variables de edad y perfil ideológico de los encuestados (CC < 0,01), no así con respecto al sexo y nivel de estudios de los mismos.

Como pone de manifiesto la siguiente tabla, son los más jóvenes (18 a 25 años) quienes tienen opiniones más críticas hacia los esfuerzos que se están realizando en la lucha contra el fraude:

⁵⁵ Analizaremos esta comparativa entre los que sí han contestado a la pregunta, quitando el efecto de los Ns/Nc (14%=3.125 casos).

Tabla 55- Esfuerzos lucha contra el fraude fiscal según la edad de los encuestados (2000-2008)

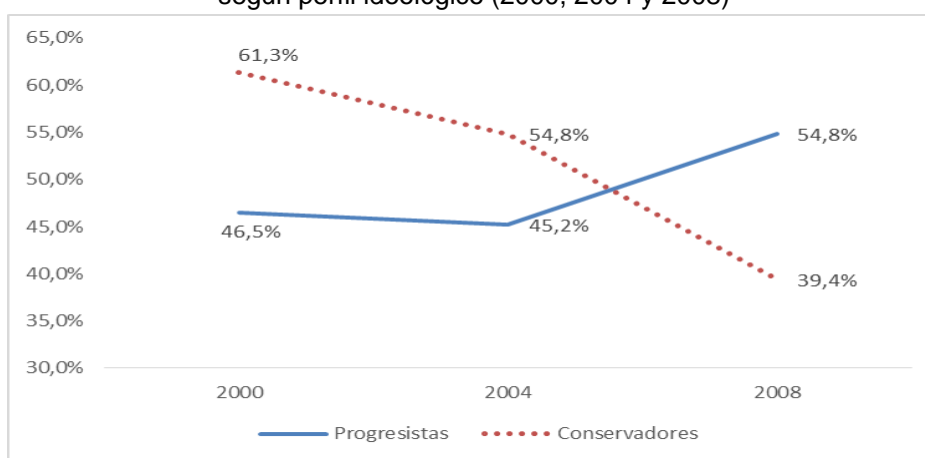
	Muchos	Bastantes	Pocos	Muy pocos
18-25 años	***5,4% -	***39,3% -	***44,2% +	11,1%
26-40 años	**8,4% +	43,5%	37,9%	10,2%
41-64 años	7,5%	43,2%	37,9%	**11,4% +
65 o más años	***8,9% +	45,0%	***36,0% -	10,1%

Y por lo que respecta al perfil ideológico, si bien es cierto que en el conjunto del periodo analizado son los conservadores quienes tienen una opinión más positiva acerca de los esfuerzos realizados en la lucha contra el fraude (tabla 56); si analizamos la evolución temporal de estas opiniones (gráfico 49), comprobamos cómo se invierte la tendencia a lo largo de la serie.

Tabla 56- Esfuerzos lucha contra el fraude fiscal según el perfil ideológico de los encuestados (2000-2008)

	Muchos	Bastantes	Pocos	Muy pocos
Progresistas	***6,8% -	***40,9% -	***42,1% +	***10,3% +
Conservadores	***9,3% +	***46,2% +	***36,5% -	***8,0% -

Gráfico 48- Evolución opiniones sobre el esfuerzo “mucho o bastante” lucha contra el fraude según perfil ideológico (2000, 2004 y 2008)



Observamos cómo los conservadores se muestran más desencantados con la lucha contra el fraude conforme avanzan los años (del 61,3% en 2000 al 39,4% en 2008), mientras que los progresistas a lo largo de la serie temporal mejoran sustantivamente su opinión acerca de estos esfuerzos (del 46,5% en 2000 al 54,8% en 2008). Encontramos paralelismos entre estos hallazgos y los discursos mediáticos sobre el tema, en la medida que observamos cómo, mientras las noticias progresistas son más numerosas, presentan mayor relevancia (mayor número de portadas), se enmarcan con tono más positivo que aquellas conservadoras y siguen una evolución positiva a lo largo de la serie (gráfico 35); los discursos de los diarios conservadores son

eminentemente neutros hacia esta cuestión y además, aumenta de forma relevante su negativismo al final de la serie (gráfico 36) coincidiendo con la percepción social sobre el tema entre los ciudadanos afines ideológicamente.

10.2.4. Satisfacción sobre el papel de la AEAT

Y por último, analizamos la cuarta variable de interés para nuestra tesis referida al clima de opinión generado en torno a la satisfacción que tienen los ciudadanos españoles acerca del trabajo desempeñado por la AEAT. Porque de esta imagen y satisfacción dependerá también el nivel de cultura tributaria de los ciudadanos españoles y su disposición hacia sus responsabilidades tributarias.

En este caso, nos centraremos concretamente en las variables de “trato recibido” y “satisfacción con el servicio de información y atención al contribuyente” que se materializan en las dos siguientes preguntas del estudio del CIS⁵⁶:

- *“¿Está usted muy satisfecho, satisfecho, insatisfecho o muy insatisfecho del trato recibido en la Agencia Tributaria?”⁵⁷;*
- *“¿Y cree usted que la Agencia Tributaria presta actualmente un servicio de información y atención al contribuyente: bueno, regular o malo?”⁵⁸.*

Comenzando por la satisfacción con el trato recibido en la AEAT, la siguiente tabla pone de manifiesto que más de 8 de cada 10 encuestados afirman estar muy satisfechos o satisfechos, siendo pequeño el porcentaje de aquellos que se muestran insatisfechos (8,1%):

Tabla 57- Satisfacción con el trato recibido en la AEAT (2000-2008)

	Frecuencia	Porcentaje
Muy satisfecho	1114	23,0
Satisfecho	2920	60,3
Regular (no leer)	419	8,6
Insatisfecho	270	5,6
Muy insatisfecho	121	2,5
Total	4844	100,0

⁵⁶ Se trata de preguntas filtro puesto que tan sólo son formuladas a aquellos que afirman haber hecho uso de los servicios de la AEAT en el último año. De media, poco más de dos de cada diez encuestados afirman haber hecho uso de estos servicios.

Además, y puesto que son menos de 14 personas (0,5%) quienes no saben o no contestan a alguna de estas preguntas, nos centraremos únicamente en aquellos que sí las responden.

⁵⁷ El 21,7% responden a esta pregunta en el periodo 2000-2008 (4.844 casos).

⁵⁸ El 21,5% responden a esta pregunta en el periodo 2000-2008 (4.793 casos).

No hemos encontrado diferencias significativas de estas opiniones a lo largo de los años estudiados, ni con respecto al perfil ideológico o el nivel de estudios de los encuestados, pero sí en cuanto al sexo y edad de los mismos (CC <0,01):

Tabla 58- Satisfacción trato recibido AEAT según perfil sociodemográfico de los encuestados (2000-2008)

	Muy satisfecho	Satisfecho	Regular	Insatisfecho	Muy insatisfecho
Hombre	**21,9% -	61,1%	**9,5% +	5,2%	2,3%
Mujer	**24,2% +	59,3%	**7,7% -	6,0%	2,8%
18-25 años	***15,9% -	**56,0% -	***13,2% +	***10,8% +	**4,1% +
26-40 años	***19,2% -	**62,0% +	**9,7% +	6,1%	3,0%
41-64 años	***26% +	60,4%	**7,6% -	***4,3% -	***1,7% -
65 o más años	***31,2% +	57,2%	***5,1% -	4,2%	2,3%

De la tabla anterior se pueden extraer dos conclusiones:

- Las mujeres se muestran en mayor medida que los hombres “muy satisfechas” con el trato recibido en la AEAT;
- Los encuestados más jóvenes (de 18 a 25 años) son los que se muestran más críticos (14,9%), mientras que los más mayores (de 65 o más años) son los que en mayor medida expresan estar “muy satisfechos” con el trato recibido en la AEAT (31,2%). Esta brecha generacional podría radicar en el hecho de que aunque los jóvenes aún tienen una relación nula o mínima con la AEAT por sus incipientes responsabilidades como contribuyentes, pueden estar basando sus opiniones en estereotipos basados en una fuerte desconfianza hacia las instituciones estatales⁵⁹.

Y por lo que respecta a la “satisfacción con el servicio de información y atención al contribuyente” proporcionado por la AEAT, la siguiente tabla pone de manifiesto las opiniones de los encuestados para el periodo 2000-2008:

Tabla 59- Satisfacción con el servicio de información y atención al contribuyente de la AEAT (2000-2008)

	Frecuencia	Porcentaje
Bueno	3369	70,3
Regular	1144	23,9
Malo	280	5,8
Total	4793	100,0

⁵⁹ Esta brecha generacional se pone de manifiesto en un estudio sobre confianza institucional en España realizado por Metroscopia: <http://metroscopia.org/confianza-institucional-brecha-generacional/>

Tal y como ponen de manifiesto los datos, 7 de cada 10 usuarios (70,3%) califican como “bueno” al servicio de información y atención al contribuyente de la AEAT siendo un número residual aquellos que lo consideran “malo” (5,8%). De entre estas afirmaciones no encontramos diferencias significativas con respecto al año de estudio, el perfil ideológico o el sexo de los encuestados, pero sí con la edad y nivel de estudios de los mismos (CC <0,01):

Tabla 60- Satisfacción con el servicio de información y atención al contribuyente de la AEAT según la edad y estudios de los encuestados (2000-2008)

	Bueno	Regular	Malo
18-25 años	***56,1% -	***32,9% +	***11,0% +
26-40 años	***67,2% -	***25,9% +	***6,9% +
41-64 años	***74,7% +	***21,1% -	***4,2% -
65 o más años	***76,1% +	**20,0% -	**3,9% -
Sin estudios	72,9%	21,1%	6,0%
Primarios	***75,8% +	***19,6% -	4,5%
Secundarios	69,0%	***25,8% +	5,2%
Superiores	**68,3% -	24,0%	***7,6% +

La anterior tabla pone de manifiesto dos aspectos principales:

- En primer lugar, cuanto más jóvenes son los usuarios del servicio de información y atención al contribuyente de la AEAT, más críticos se muestran acerca del mismo. Así, conforme aumenta la edad de los encuestados-usuarios, mayor satisfacción demuestran del servicio recibido de parte de la AEAT. Esta afirmación pondría de nuevo de manifiesto la brecha generacional en la confianza institucional, aunque en el caso de la AEAT, con una carga estereotipada por su escasa relación con ella entre los jóvenes;
- Y por otro lado, aquellos encuestados con estudios “primarios” opinan de forma más positiva que aquellos con estudios “superiores” sobre la calidad del servicio.

10.3. Tipología de ciudadanos según su cultura fiscal e ideología

Aunque a lo largo del epígrafe anterior hemos apuntado algunas diferencias sociodemográficas en torno a la opinión pública fiscal, en este apartado tratamos de establecer tipologías de los ciudadanos españoles en base a su cultura tributaria y otras variables sociodemográficas, dando especial importancia al perfil ideológico.

Para la conformación de nuestras tipologías, contamos con un total de 22.342 individuos y se han introducido en los análisis tanto las cuatro variables principales de nuestra tesis, como alguna más relacionada en relación al nivel de cultura fiscal de los ciudadanos para todo el periodo de nuestro análisis (de 2000 a 2008). El siguiente listado recoge las variables principales y suplementarias que han resultado estadísticamente significativas ($CC < 0,00$) en nuestro análisis para la conformación de tipologías de ciudadanos, así como sus etiquetas y categorías de respuesta asociadas⁶⁰:

- Variables principales:
 - Presión fiscal subjetiva ("PF"): 1) PF mucha; 2) PF regular/poca; 3) PF missing⁶¹.
 - Fraude fiscal ("fraude"): 1) Mucho fraude; 2) Bastante fraude; 3) Poco/Muy poco fraude; 4) Fraude missing⁶².
 - Justicia fiscal⁶³ ("justicia"): 1) Con justicia; 2) Sin justicia; 3) Justicia missing⁶⁴.
 - Fraude fiscal en IVA⁶⁵ ("IVA"): 1) IVA mucha; 2) IVA bastante; 3) IVA poca/ninguna; 4) IVA missing⁶⁶.

⁶⁰ Las categorías de respuesta de las diferentes variables han sido recodificadas evitando categorías con un porcentaje de respuesta inferior al 10%.

⁶¹ Alude a aquellos que no han sabido o no han querido contestar acerca de la "presión fiscal subjetiva" (Ns/Nc).

⁶² Alude a aquellos que no han sabido o no han querido contestar acerca del "nivel de fraude fiscal" (Ns/Nc).

⁶³ Aunque esta variable no ha sido contenida en los análisis anteriores, se ha considerado interesante incluirla en la construcción de tipologías al tener relación significativa con la ideología de aquellos ciudadanos que expresan su opinión pública fiscal.

Se refiere a la pregunta del estudio del CIS: *"¿Y cree Ud. que, en general, los impuestos se cobran con justicia, esto es, que pagan más quienes más tienen, o no lo cree así?"*.

⁶⁴ Alude a aquellos que no han sabido o no han querido contestar acerca de la "justicia del sistema tributario" (Ns/Nc).

⁶⁵ Aunque esta variable no ha sido contenida en los análisis anteriores, se ha considerado interesante incluirla en la construcción de tipologías al tener relación significativa con la ideología de aquellos ciudadanos que expresan su opinión pública fiscal. Además, reforzaría la percepción sobre el nivel de fraude fiscal en España puesto que se refiere al fraude cometido en el IVA.

- Esfuerzos en la lucha contra el fraude (“Esf AEAT”): 1) Esf AEAT mucho; 2) Esf AEAT bastante; 3) Esf AEAT poco; 4) Esf AEAT missing⁶⁷.
- Variables suplementarias:
 - Nivel de estudios (“estudios”): 1) Superiores; 2) Secundarios 2ª etapa; 3) Secundaria 1ª etapa; 4) Primaria; 5) Sin estudios; 6) Estudios missing⁶⁸.
 - Sexo: 1) Hombre; 2) Mujer.
 - Tramos de edad: 1) 26 a 40; 2) 41 a 64 años; 3) 65 o más.
 - Ideología⁶⁹: 1) Extrema izquierda; 2) Progresistas; 3) Centro; 4) Conservadores; 5) Extrema derecha; 6) Ideología missing⁷⁰.
 - Votó en las últimas elecciones (“votó”): 1) Sí votó; 2) No votó; 3) Votó missing⁷¹.
 - Otras⁷²: 1) Relación de intercambio fiscal⁷³; 2) Satisfacción con los servicios educativos⁷⁴; 3) Satisfacción con los servicios

Se refiere a la pregunta del estudio del CIS: “Entre la gente que Ud. conoce que está obligada a declarar el IVA (profesionales, autónomos, comerciantes), ¿cuántos cree Ud. que declaran toda la verdad al hacer la Declaración del IVA?”.

⁶⁶ Alude a aquellos que no han sabido o no han querido contestar acerca de la extensión del “fraude fiscal en IVA” (Ns/Nc).

⁶⁷ Alude a aquellos que no han sabido o no han querido contestar acerca de los “esfuerzos en la lucha contra el fraude” (Ns/Nc).

⁶⁸ Alude a aquellos que no han sabido o no han querido contestar acerca de su nivel de estudios (Ns/Nc).

⁶⁹ Se ha considerado pertinente para la conformación de tipologías el respetar las 5 categorías ideológicas a las que pueden adscribirse los encuestados en el estudio del CIS, al margen que en el resto de nuestra tesis nos centremos principalmente en la dicotomía progresistas versus conservadores.

⁷⁰ Alude a aquellos que no han sabido o no han querido contestar acerca de su ideología (Ns/Nc).

⁷¹ Alude a aquellos que no han sabido o no han querido contestar acerca de si votó o no en las últimas elecciones (Ns/Nc).

⁷² En este apartado se recogen “otras” variables suplementarias también incluidas en nuestro análisis y que han resultados significativas estadísticamente, aunque no como para conformar diferencias entre una tipología de ciudadanos y otros. De ahí que no aparezcan recogidas en el gráfico 52 pero a las que sí haremos alguna alusión en nuestros análisis.

⁷³ Se refiere a la pregunta del estudio del CIS: “Y más en concreto, teniendo en cuenta lo que Ud. y su familia reciben del Estado en servicios sanitarios, Seguridad social, enseñanza, carreteras, etc., ¿diría Ud. que el Estado le da más de lo que Ud. paga en impuestos y cotizaciones, más o menos lo que paga, o menos de lo que paga en impuestos y cotizaciones?”.

⁷⁴ Se refiere a la pregunta del estudio del CIS: “¿En qué medida: muy, bastante, poco o nada diría Ud. que cada uno de los servicios públicos funciona satisfactoriamente? La Enseñanza”.

sanitarios⁷⁵; 4) Satisfacción con las pensiones⁷⁶; 5) Satisfacción con el trato recibido en la AEAT⁷⁷; 6) Satisfacción con los servicios de la AEAT⁷⁸; 7) Presión fiscal comparada⁷⁹.

Para la obtención de nuestra categorización, hemos aplicado la técnica de ACM así como un análisis de conglomerados ascendente jerárquico aplicado a las puntuaciones factoriales obtenidas en el ACM y utilizando el criterio de agregación de Ward con la distancia euclídea, seguido de un paso de consolidación lo que permite la obtención de grupos con una respuesta similar a las cuestiones fiscales que se les plantean. Comenzando con todos los encuestados (conglomerados iniciales, $n = 22.342$) el método ascendente va uniendo sucesivamente conglomerados por pares; serán unidos aquellos que lleven a un incremento menor de la inercia intraconglomerado, o lo que es lo mismo, a un decremento menor de la inercia interconglomerados (índice de nivel de la agregación). La jerarquía de particiones obtenida se representa mediante un dendrograma como el nuestro, representado en el siguiente gráfico 50, siendo la longitud de la barras proporcional al índice de nivel. Un salto importante en este índice, que en nuestro caso se produce en 4, nos indica una buena partición en la jerarquía ya que la combinación de dos nuevos conglomerados nos llevaría a un aumento sustancial de la inercia intraconglomerados. Seleccionado el número de conglomerados se aplica el método de nubes dinámicas de Diday (et al., 1982) recolocando los individuos en un proceso iterativo que combina el cálculo de los centros de gravedad de los conglomerados y la asignación de cada individuo al conglomerado con centro de gravedad más próximo. Para el conjunto final de conglomerados se facilita la proporción de variabilidad total que es explicada, 24,57% en nuestro caso, mediante la proporción inercia interconglomerado/inercia total.

⁷⁵ Se refiere a la pregunta del estudio del CIS: “¿En qué medida: muy, bastante, poco o nada diría Ud. que cada uno de los servicios públicos funciona satisfactoriamente? La asistencia sanitaria en hospitales”.

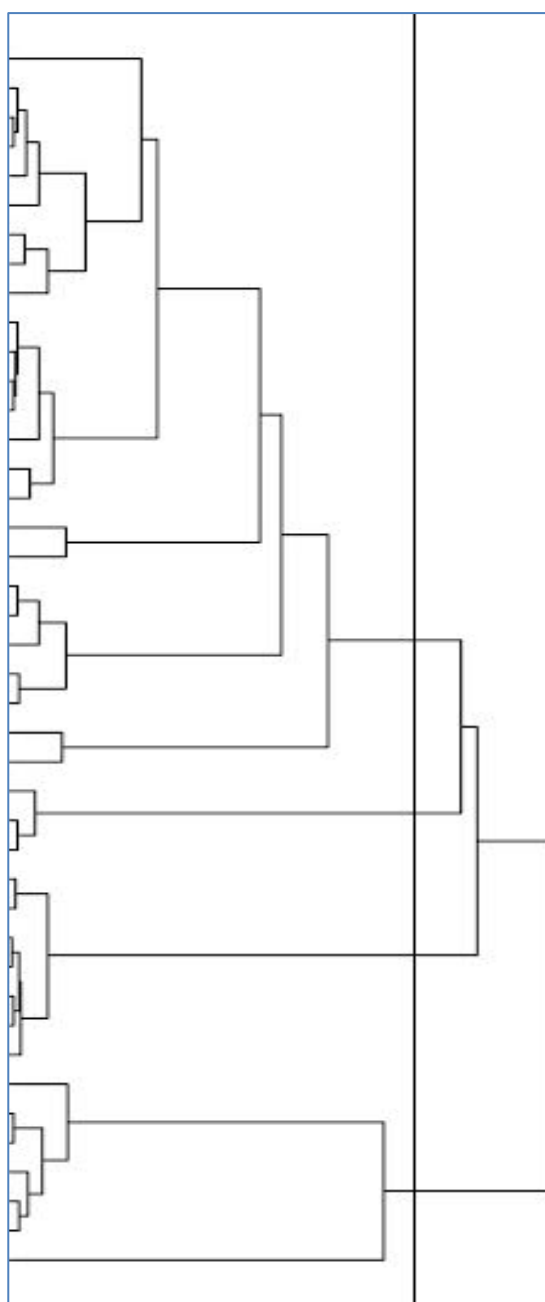
⁷⁶ Se refiere a la pregunta del estudio del CIS: “¿En qué medida: muy, bastante, poco o nada diría Ud. que cada uno de los servicios públicos funciona satisfactoriamente? La gestión de las pensiones”.

⁷⁷ Se refiere a la pregunta del estudio del CIS: “¿Está usted muy satisfecho, satisfecho, insatisfecho o muy insatisfecho del trato recibido en la Agencia Tributaria?”

⁷⁸ Se refiere a la pregunta del estudio del CIS: “¿Y cree usted que la Agencia Tributaria presta actualmente un servicio de información y atención al contribuyente: bueno, regular o malo?”

⁷⁹ Se refiere a la pregunta del estudio del CIS: “Y en comparación con otros países de Europa, ¿piensa Ud. que en España se pagan más, igual o menos impuestos?”.

Gráfico 49- Dendrograma



Las tipologías o grupos homogéneos se describen por aquellas características con una mayor (o menor) presencia aplicando el estadístico CC. Para nuestros cuatro conglomerados (clusters), las siguientes tablas representan las variables más o menos características propias de cada cluster en relación al conjunto de datos:

Tabla 61- Variables más y menos características del Cluster 1⁸⁰

VARIABLE	% of category in group	% of category in set	Test-value	Probability	Weight
Esf AEAT Poco	47,499	33,096	63,149	0,000	7394
Bastante fraude	65,832	50,289	61,377	0,000	11235
Esf AEAT Bastante	45,201	37,017	33,438	0,000	8270
Mucho fraude fiscal	34,168	29,390	20,621	0,000	6566
Sin justicia	78,841	74,495	19,139	0,000	16643
Superiores	27,332	24,524	12,770	0,000	5479
26 a 40 años	32,641	29,882	11,754	0,000	6676
Sí votó	70,763	67,956	11,599	0,000	15182
IVA Bastante	30,094	27,461	11,513	0,000	6135
P F Esp Menos	17,698	15,613	11,288	0,000	3488
IVA Poca/Ninguna	30,779	28,535	9,677	0,000	6375
Hombre	51,003	48,539	9,552	0,000	10844
Progresistas	28,288	26,221	9,157	0,000	5858
PFS missing	3,133	5,174	-17,468	0,000	1156
65 o más años	16,720	20,456	-17,738	0,000	4570
PFSue missing	37,380	42,156	-18,707	0,000	9418
Ideología missing	22,015	26,503	-19,526	0,000	5921
Justicia missing	4,610	7,605	-21,440	0,000	1699
Esf AEAT Muy poco	0,000	9,248	-66,566	0,000	2066
FRAUDE missing	0,000	9,346	-66,954	0,000	2088
Poco/muy poco fraude	0,000	10,975	-73,176	0,000	2452
LUCHA FRAUDE missing	0,000	13,988	-83,980	0,000	3125

⁸⁰ La primera columna (*% of category in group*) corresponde al porcentaje de esa característica dentro de la tipología; la segunda (*% of category in set*), al porcentaje de la característica en el conjunto de ciudadanos; la tercera (*Test-value*), al valor del estadístico CC resultante del contraste de la diferencia entre los dos porcentajes anteriores; la siguiente (*Probability*), el p-valor asociado al CC; y la última (*Weight*), el peso absoluto de esa característica en el conjunto de encuestados.

Tabla 62- Variables más y menos características del Cluster 2

VARIABLE	% of category in group	% of category in set	Test-value	Probability	Weight
Poco/muy poco fraude	100,000	10,975	120,143	0,000	2452
Con justicia	36,590	17,900	23,089	0,000	3999
Esf AEAT Bastante	56,084	37,017	19,956	0,000	8270
Esf AEAT Mucho	15,411	6,651	15,970	0,000	1486
IVA Toda o casi toda	24,884	14,682	13,881	0,000	3280
PFSue igual	25,432	18,142	9,354	0,000	4053
IVA Bastante	32,674	27,461	5,906	0,000	6135
RIF missing	63,958	58,869	5,342	0,000	13152
SATSANIDAD missing	62,190	57,258	5,142	0,000	12792
Conservadores	12,463	9,471	5,048	0,000	2116
2005	14,190	11,114	4,859	0,000	2483
2004	13,726	11,168	4,050	0,000	2495
Secundaria 2ª etapa	15,074	12,408	4,041	0,000	2772
RIF más	16,842	14,046	4,031	0,000	3138
SATEDUC missing	64,884	61,157	3,941	0,000	13663
Calidad AEAT Buena	17,600	15,080	3,538	0,000	3369
Justicia missing	9,221	7,605	3,031	0,001	1699
Trato AEAT muy satisfecho	20,295	18,057	2,937	0,002	4034
SATEDUC poco	13,390	17,063	-5,139	0,000	3812
IVA missing	23,874	29,323	-6,254	0,000	6551
Extrema izquierda	3,368	6,222	-6,514	0,000	1390
SATSANIDAD poco	10,653	15,604	-7,310	0,000	3486
PFSue más	18,147	24,090	-7,338	0,000	5382
LUCHAFRAUDE missing	9,053	13,988	-7,677	0,000	3125
RIF menos	15,284	23,584	-10,490	0,000	5269
IVA Poca/Ninguna	18,568	28,535	-11,789	0,000	6375
PFS Mucha	50,526	62,119	-12,141	0,000	13878
Esf AEAT Poco	18,653	33,096	-16,514	0,000	7394
Esf AEAT Muy poco	0,800	9,248	-18,618	0,000	2066
FRAUDE missing	0,000	9,346	-22,053	0,000	2088
Sin justicia	54,190	74,495	-22,736	0,000	16643
Mucho fraude fiscal	0,000	29,390	-41,939	0,000	6566
Bastante fraude	0,000	50,289	-59,972	0,000	11235

Tabla 63- Variables más y menos características del Cluster 3

VARIABLE	% of category in group	% of category in set	Test-value	Probability	Weight
Esf AEAT Muy poco	100,000	9,248	115,688	0,000	2066
Mucho fraude fiscal	58,080	29,390	28,372	0,000	6566
Sin justicia	88,786	74,495	16,751	0,000	16643
PFSue más	37,414	24,090	14,105	0,000	5382
IVA Poca/Ninguna	42,214	28,535	13,863	0,000	6375
PFSue mucha	75,514	62,119	13,443	0,000	13878
SATSANIDAD poco	8,864	4,046	10,208	0,000	904
SATPENS poco	8,717	4,091	9,796	0,000	914
SATEDUC nada	7,297	3,317	9,255	0,000	741
Extrema izquierda	11,117	6,222	8,776	0,000	1390
RIF menos	31,146	23,584	8,182	0,000	5269
Calidad AEAT Regular	9,990	6,374	6,536	0,000	1424
Trato AEAT regular/malo	6,219	3,626	6,013	0,000	810
2002	14,789	11,105	5,321	0,000	2481
41 a 64 años	38,296	34,949	3,285	0,001	7808
No votó	18,462	15,944	3,178	0,001	3562
Sanidad P S	17,924	15,604	2,954	0,002	3486
Hombre	50,931	48,539	2,245	0,012	10844
Secundaria 1ª etapa	24,682	22,752	2,140	0,016	5083
SATEDUC poco	18,609	17,063	1,904	0,028	3812
SATEDUC satisfecho	11,361	16,902	-7,295	0,000	3776
PFSue igual	11,949	18,142	-7,944	0,000	4053
RIF igual	7,933	14,046	-8,871	0,000	3138
Justicia missing	3,085	7,605	-8,944	0,000	1699
SATSANIDAD satisfecho	12,978	20,460	-9,196	0,000	4571
IVA Bastante	18,756	27,461	-9,547	0,000	6135
PFS regular/poca	21,107	32,707	-12,109	0,000	7307
Poco/muy poco fraude	3,379	10,975	-13,071	0,000	2452
Con justicia	8,129	17,900	-13,110	0,000	3999
Bastante fraude	36,386	50,289	-13,231	0,000	11235
FRAUDE missing	2,155	9,346	-13,648	0,000	2088
Esf AEAT Mucho	0,000	6,651	-16,969	0,000	1486
LUCHAFRAUDE missing	0,000	13,988	-25,293	0,000	3125
LUCHAFRAUDE poco	0,000	33,096	-41,621	0,000	7394
LUCHAFRAUDE bastante	0,000	37,017	-44,699	0,000	8270

Tabla 64- Variables más y menos características del Cluster 4

VARIABLE	% of category in group	% of category in set	Test-value	Probability	Weight
LUCHA FRAUDE missing	74,406	13,988	106,247	0,000	3125
FRAUDE missing	52,263	9,346	88,506	0,000	2088
PFSue missing	64,383	42,156	30,833	0,000	9418
IVA missing	49,399	29,323	29,295	0,000	6551
JUSTICIA missing	19,714	7,605	27,933	0,000	1699
65 o más años	35,566	20,456	24,445	0,000	4570
IDEOLOGÍA missing	42,419	26,503	23,910	0,000	5921
PFS missing	13,245	5,174	22,203	0,000	1156
ESTUDIOS missing	14,804	7,095	18,827	0,000	1585
Mujer	62,363	51,461	15,077	0,000	11497
VOTO missing	22,654	16,100	11,817	0,000	3597
No usa AEAT	84,787	78,273	11,218	0,000	17487
Primaria	28,458	23,101	8,569	0,000	5161
Sin estudios	7,262	4,521	8,512	0,000	1010
SATEDUC missing	65,482	61,157	6,128	0,000	13663
Progresistas	19,739	26,221	-10,371	0,000	5858
Sí votó	59,473	67,956	-12,308	0,000	15182
PFSue igual	11,480	18,142	-12,426	0,000	4053
PFSue más	16,569	24,090	-12,497	0,000	5382
IVA Bastante	19,407	27,461	-12,762	0,000	6135
Esf AEAT Mucho	2,480	6,651	-12,770	0,000	1486
Superiores	16,160	24,524	-13,864	0,000	5479
PFS regular/poca	23,165	32,707	-14,327	0,000	7307
IVA Poca/Ninguna	19,407	28,535	-14,332	0,000	6375
Hombre	37,637	48,539	-15,077	0,000	10844
26 a 40 años	19,944	29,882	-15,401	0,000	6676
PFSue menos	7,568	15,613	-16,376	0,000	3488
Sin justicia	63,794	74,495	-16,398	0,000	16643
Mucho fraude fiscal	15,137	29,390	-22,662	0,000	6566
Bastante fraude	32,396	50,289	-24,838	0,000	11235
Esf AEAT Muy poco	0,128	9,248	-27,890	0,000	2066
Poco/muy poco fraude	0,205	10,975	-30,269	0,000	2452
Esf AEAT Bastante	15,444	37,017	-32,464	0,000	8270
Esf AEAT Poco	7,543	33,096	-41,274	0,000	7394

De esta categorización se obtienen las cuatro tipologías (clusters) de ciudadanos en relación a su cultura fiscal y sus características sociodemográficas. Estas tipologías se distribuyen de la siguiente manera según su peso:

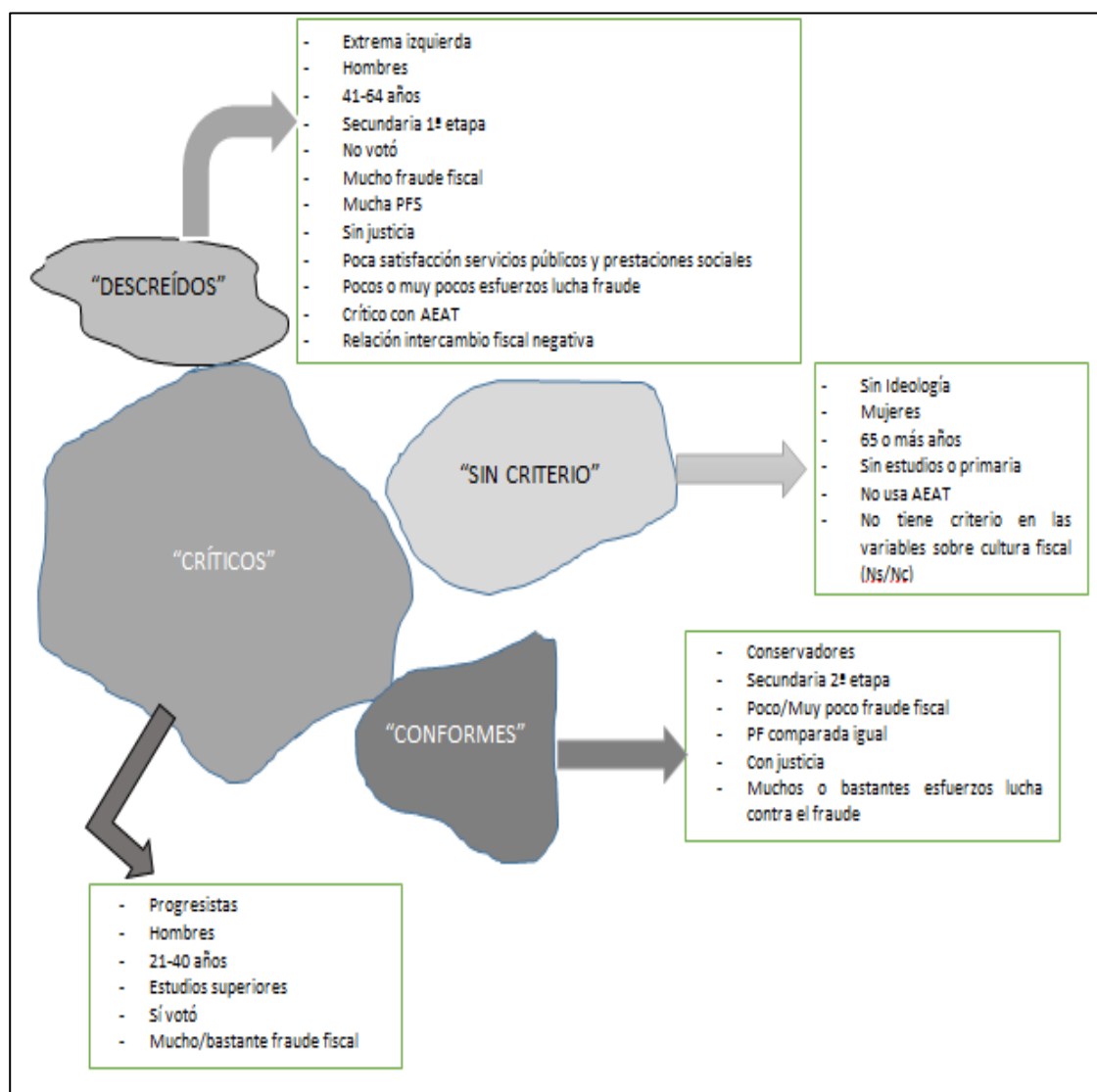
Tabla 65– Pesos de los clusters

NÚMERO DE CLUSTER	PESO (%)	PESO (n)
Cluster 1	62,72	14.013
Cluster 2	10,63	2.375
Cluster 3	9,14	2.042
Cluster 4	17,51	3.911

De las anteriores pesos y características, obtenemos su expresión gráfica en el gráfico 52 (en anexo) en donde se muestran las características clave de cada una de nuestras tipologías de ciudadanos. En ese gráfico, la nube de puntos representa la dispersión de los ciudadanos alrededor de las variables objeto de nuestro modelo y el círculo amarillo de cada cluster representa el peso del mismo. Además, los dos ejes representan, visualmente, las variables que muestran un poder discriminante mayor y que contribuyen de manera significativa a la diferenciación entre los perfiles ideológicos de los ciudadanos en relación a su opinión pública fiscal. El eje de las abcisas representa, de izquierda a derecha, de una mayor a una menor tasa de respuesta; mientras que el vector de las ordenadas representa, de arriba abajo, la mayor o menor capacidad crítica de los ciudadanos en su opinión pública fiscal.

A partir de estos cuatro clusters, construimos la siguiente representación gráfica (gráfico 51) que expone las cuatro tipologías de ciudadanos según su opinión pública fiscal y perfil sociodemográfico:

Gráfico 50- Tipología de ciudadanos según su opinión pública fiscal



Siguiendo el orden de las agujas del reloj, vamos a interpretar las cuatro tipologías halladas. En primer lugar, nos encontramos con aquellos ciudadanos que hemos tildado de “descreídos” (cluster 3) quienes son mayoritariamente hombres de entre 41 y 60 años, que no votaron en las últimas elecciones, con nivel de estudios secundarios (1ª etapa) y con ideología de extrema izquierda. Son ciudadanos que se muestra muy críticos hacia la gestión del dinero público (ingresos y gastos); consideran que el fraude fiscal está muy extendido en España; se sienten sometidos a niveles altos de presión fiscal; consideran injusto nuestro sistema tributario; creen recibir menos servicios públicos y prestaciones sociales de lo que pagan en impuestos (relación intercambio fiscal negativa); y por último se muestran poco o nada insatisfechos con los principales servicios públicos y prestaciones sociales (educación, sanidad y pensiones).

A la derecha de éstos, nos encontramos con aquellos tildados como “sin criterio” (cluster 4). Se trata mayoritariamente de mujeres, de 65 o más años, sin estudios o con educación primaria, que no usan la AEAT y que no se autoubican en ningún perfil ideológico. Son aquellos ciudadanos que no saben o no responden a las variables relacionadas con la opinión fiscal y por tanto, se trata de una tipología con nivel de cultura fiscal irrelevante.

En la parte inferior encontramos otra tipología de ciudadanos denominados “conformes” (cluster 2). Se trata de aquellos mayoritariamente de ideología conservadora y con educación secundaria (2ª etapa). Son aquellos que se muestran eminentemente conformes o poco críticos con el sistema fiscal y su gestión. Así, consideran que existe en España poco o muy poco fraude fiscal; creen que en España soportamos una presión fiscal similar a la de la Unión Europea; consideran que el sistema tributario español es justo; y por último, estiman que se están haciendo muchos o bastantes esfuerzos en la lucha contra el fraude en nuestro país.

Por último, la última de las tipologías son aquellos denominados “críticos” (cluster 1). A pesar de que se trata el cluster con mayor peso y, por tanto, con mayor variabilidad interna, tratamos de destacar aquellas variables más características a su perfil. Se trata mayoritariamente de hombres jóvenes (entre 21-40 años), que votaron en las últimas elecciones, con estudios superiores y autoubicados con perfil ideológico progresista. Se ubican en una posición intermedia entre aquellos “descreídos” y los “comprometidos”, aunque muestran una actitud eminentemente crítica hacia las cuestiones tributarias. Así, creen que el fraude está muy extendido en España y los impuestos no se cobran con justicia.

10.4. Primeras conclusiones: cultura y opinión pública fiscal

Todos los resultados anteriores exponen cuál es la opinión pública fiscal en España extraída del estudio “Opinión pública y fiscalidad” del CIS. Esta encuesta nos ha servido como fuente de datos secundarios sobre el conjunto de significados compartidos por la ciudadanía en torno a los impuestos.

A través de nuestros análisis hemos podido elaborar una radiografía de algunas características de la cultura fiscal de los españoles entre los años 2000 y 2008, que ha sido nuestro periodo temporal examinado. Nos hemos basado en cuatro variables principales: la cantidad de impuestos que creen que pagan; cómo de extendido está el fraude en España; cuántos esfuerzos se están haciendo en nuestro país para la lucha contra el fraude; y por último, cómo de satisfechos están los encuestados-usuarios con el papel de la AEAT. Todas ellas han sido analizadas descriptivamente, pero también intentando encontrar diferencias significativas con respecto a los años de estudio así como en relación a diferentes características sociodemográficas de los encuestados: sexo, edad, nivel de estudios, y principalmente la ideología. Concretamente, los cambios observados con el paso de los años analizados, nos permite analizar si encontramos coincidencias con estas variaciones y posibles cambios en el tratamiento de este tema en la prensa escrita. Y las diferencias ideológicas nos sirven para comprobar si encontramos paralelismos entre esta opinión pública fiscal y la opinión mediática fiscal (analizada en el epígrafe anterior), pudiendo estudiar así el papel de agente de socialización fiscal de la prensa.

Con respecto a la presión fiscal subjetiva, los datos ponen de manifiesto que, independientemente de su ideología, los españoles tienen la sensación de estar sometidos a impuestos elevados, pudiendo confirmar así nuestra hipótesis de estudio número 3. En este sentido, encontramos un paralelismo entre esta afirmación y nuestras afirmaciones sobre cómo el concepto de “subir o bajar impuestos” del debate mediático analizado no está relacionado estrictamente con políticas adscritas a un perfil ideológico concreto, sino que depende del enmarcado de los atributos así como del contexto económico.

Sin embargo, son los encuestados conservadores quienes en su mayoría, y en bastante mayor proporción que los progresistas, creen que la relación de intercambio fiscal es negativa. De ahí que podamos afirmar que, independientemente de sus ingresos, son los ciudadanos de perfil progresista quienes parecen más dispuestos a soportar un nivel de presión fiscal subjetiva más elevado en base a su ideología y confianza en el Estado de bienestar, como modelo de redistribución de la riqueza. Aunque no encontramos un claro discurso autónomo en el periódico progresista, sí hemos observado cómo sus relatos incluyen los principios de progresividad e injusticia tributaria y quizás, éstos hayan podido calar en la opinión pública afín a su ideología.

En lo que se refiere a la extensión del fraude fiscal, los españoles opinan que el fraude está muy extendido en España y con el paso de los años (de 2000 a 2008), estas opiniones parecen agudizarse. Además, podemos afirmar que son los progresistas en mayor medida que los conservadores quienes creen que el fraude está muy generalizado en nuestro país.

En relación a los esfuerzos en la lucha contra el fraude, los datos reflejan cómo, para el conjunto del periodo analizado, son los conservadores quienes tienen una opinión más positiva acerca de los esfuerzos realizados en la lucha contra el fraude. Por ello, podríamos confirmar un paralelismo entre estos hallazgos y los discursos mediáticos sobre el tema, en tanto en cuanto son las noticias progresistas las que tienen mayor relevancia y enmarcado más positivo que aquellas conservadoras. Además, los datos ponen de manifiesto que hay una alta proporción de ciudadanos que no saben responder a esta pregunta. Quizás este dato pudiera poner de manifiesto que las élites políticas no informan adecuadamente a través de los medios (clima comunicacional de nuestro modelo en red de formación de la opinión pública), sobre los esfuerzos de lucha contra el fraude realizados en nuestro país.

Las anteriores afirmaciones nos ayudan a confirmar nuestra hipótesis de trabajo número 1 (H1: “Los ciudadanos progresistas se muestran más críticos con la extensión y gestión del fraude fiscal en nuestro país, que aquellos de ideología conservadora”).

Y en relación a la satisfacción del papel de la AEAT, los datos ponen de manifiesto una mayoritaria satisfacción de la atención recibida como usuarios de la AEAT, y de su servicio de información y atención al contribuyente. No encontramos diferencias significativas entre esta variable y los años de estudio o la ideología de los encuestados. Esta afirmación estaría alienada con la opinión mediática fiscal, en tanto que en las noticias sobre este tema encontramos un tono homogéneo independientemente de la ideología del rotativo que la publique.

Nuestras cuatro tipologías de ciudadanos en función de su cultura fiscal muestran diferencias relativas en relación a su perfil ideológico. Así, los ciudadanos autoubicados en la extrema izquierda (“descreídos”) se muestran claramente más críticos con el diseño del sistema tributario que aquellos progresistas (“críticos”). En el extremo contrario, encontramos a los conservadores (“conformes”) que expresan estar bastante satisfechos con la gestión de los impuestos y el fraude según ellos está poco extendido. Por último, también hemos hallado una tipología de ciudadanos (“sin criterio”), que se muestran sin actitudes ni opiniones claras sobre las cuestiones fiscales.

11. CONCLUSIONES

A lo largo de la presente tesis hemos tratado de analizar los efectos psicosociales de los medios de comunicación, como protagonistas del nuevo espacio público (Ortega, 2011), en torno a las cuestiones tributarias. Situándonos en los años inmediatamente previos a la crisis económica española, hemos tratado de evitar el negativismo económico intrínseco a esta coyuntura económica; así como el que pudiera derivarse de la reciente ruptura, también provocada por la crisis, del pacto fiscal entre Estado y contribuyentes.

La socialización política genera una cultura cívica entre los ciudadanos, dentro de la que subsume la cultura fiscal. Por tanto, para ser un buen ciudadano es necesario ser socializado políticamente de manera adecuada, entre cuyos valores y normas del ámbito económico deben contenerse las cuestiones fiscales. Sin una adecuada asimilación de estas normas fiscales como propias del resto de normas de convivencia social y democrática, no se asegura la viabilidad del Estado por la demostrada correlación negativa entre el nivel de economía sumergida de un país y su nivel de moral tributaria.

Hemos tratado de estudiar el papel de los medios, como intermediarios entre las élites políticas que diseñan el sistema tributario y los ciudadanos, quienes asumen este diseño de forma más o menos responsable. Los medios son un agente de socialización secundaria clave entre los adultos, por lo que el objetivo de esta tesis ha sido explorar la relación entre los medios de comunicación impresos (prensa escrita) y la opinión pública fiscal, como parte sustancial del fenómeno de la conformación de una cultura fiscal a través de los relatos periodísticos. Los diarios proveen a los ciudadanos de claves interpretativas (*priming* y *framing*) para entender la realidad política, siendo las cuestiones tributarias parte de esta realidad “refractada”. Y es, a través de la opinión pública fiscal, donde se ponen de manifiesto el conjunto de significados compartidos por la ciudadanía sobre una de sus responsabilidades democrática: la tributaria.

La mayoría de los lectores de prensa escrita eligen los periódicos que leen según sus preferencias ideológicas (*selective exposure*), por lo que se les puede atribuir la condición de fuentes de alta credibilidad entre sus lectores. En ello se ha basado nuestra segmentación ideológica de la opinión mediática fiscal (periódicos), que nos ha servido para poder comparar sus datos con las opiniones vertidas en las encuestas por los ciudadanos según su perfil ideológico (opinión pública fiscal).

Nuestro modelo en red pone de manifiesto cómo la opinión pública fiscal proviene de una serie de disposiciones individuales (variables sociodemográficas), pero además se ve influenciada por este debate mediático

generado por los medios y por el clima comunicacional construido por las élites. Son opiniones que se producen en el marco del nuevo espacio público, en donde los medios tienen una posición dominante y además, existe una especial atención pública por parte de los individuos sobre aquellos temas de interés general, entre ellos los impuestos. Además, como afirma Monzón (2009), son las encuestas la forma más natural y directa de darse a conocer esta opinión pública.

En primer lugar, cabe destacar cómo los temas tributarios van perdiendo presencia en la prensa nacional a lo largo del periodo analizado (de 2000 a 2008), siendo *El País* el rotativo que más relevancia (*priming*) otorga al tema tributario entre sus contenidos. Durante la campaña electoral es cuando mayor presencia tienen las noticias tributarias (frente a la campaña del IRPF), y es la sección económica la más utilizada por los tres rotativos analizados para ubicar esta temática.

Con respecto al *priming* dado a las noticias tributarias, encontramos diferencias entre el perfil ideológico del periódico que las publica puesto que, si es el periódico progresista (*El País*) quien demuestra dar más relevancia a esta temática en su portada al final de la serie, coincidiendo con el comienzo de la crisis económica; los rotativos conservadores (*El Mundo* y el *ABC*) son los que más relevancia dan a estas noticias tributarias por su mayor tamaño.

Y temáticamente, esta relevancia es mayor sobre aquellas noticias acerca de la “presión fiscal subjetiva”, especialmente para el caso del periódico progresista; mientras que aquellas sobre la “satisfacción del papel de la AEAT” apenas ocupan portadas en ninguno de los rotativos, independientemente de su ideología. Además, mientras pierden presencia las noticias tributarias sobre presión fiscal entre 2000 y 2008, las percepciones ciudadanas sobre el nivel de presión fiscal al que están sometidos (PFS) se “dulcifican” durante ese mismo periodo.

Con respecto al enmarcado (*framing*) de las noticias tributarias, no encontramos grandes diferencias entre el tono utilizado por los dos perfiles ideológicos de periódicos examinados. Sin embargo, detectamos cómo esta aparente neutralidad puede venir explicada principalmente porque el periodista desarrolla sus relatos basándose en una fuente externa; y, sobre todo, por el uso de herramientas retóricas (atractores semánticos, binomios o metáforas) que, en el caso de los relatos progresistas, subyace un negativismo crítico hacia el PP.

Por ejemplo, aunque en 2008 se produce un aumento significativo del tono negativo sobre este tema en los discursos periodísticos sobre presión fiscal subjetiva, no parece que ello se vea reflejado en las opiniones ciudadanas. La mayor tolerancia social asociada a periodos de crisis económica o el mayor uso

de herramientas retóricas (en especial, eufemismos) en los relatos periodísticos, podrían ser las razones de ello.

Además, mientras aumenta la percepción social sobre una mayor extensión del fraude fiscal conforme avanzan los años estudiados (de 2000 a 2008), no observamos ningún cambio en el tratamiento mediático del tema, siendo su tono, evolución y presencia homogénea a lo largo del mismo período. Esta tendencia podría quizás estar asociada al contexto económico negativo, o bien a una infrarrepresentación de esta temática en nuestra submuestra.

Nuestros hallazgos ponen de manifiesto cómo, si bien no podemos confirmar una correlación entre la opinión pública fiscal (encuestas) y la opinión mediática fiscal (prensa), sí hemos encontrado algunas correspondencias y diferencias (estadísticamente significativas $CC < 0,05$) entre nuestras cuatro variables objeto de análisis⁸¹.

Así, encontramos equivalencias entre la menor tolerancia de los ciudadanos conservadores hacia una alta PFS y los relatos periodísticos de los diarios afines ideológicamente (*El Mundo* y el *ABC*), que inciden en su defensa por las rebajas impositivas. Sin embargo, mientras los ciudadanos progresistas expresan a través de las encuestas estar dispuestos a soportar mayores niveles de impuestos por su ideología y confianza en el Estado de bienestar; esto no parece estar claramente influenciado por los relatos contenidos en *El País*, quien no demuestra tener un discurso autónomo acorde a sus valores ideológicos aunque sí puede desprenderse una crítica hacia la injusticia tributaria o falta de progresividad en las políticas contractivas del PP.

De otra parte, son los ciudadanos progresistas más que aquellos conservadores quienes perciben que el fraude está muy extendido en nuestro país. Estas diferencias ideológicas no se aprecian en los discursos periodísticos, los cuales hacen uso de un tono eminentemente neutro, independientemente de la ideología del diario que los publique.

Asimismo, comprobamos cómo existen paralelismos en torno a la variable temática “esfuerzos realizados en la lucha contra el fraude”. Así, si bien los ciudadanos conservadores se muestran más desencantados con estos esfuerzos conforme avanzan los años estudiados (opinión pública fiscal); al final de la serie, comprobamos cómo también aumenta el negativismo sobre este tema expresado por los discursos periodísticos afines ideológicamente (opinión mediática fiscal).

A pesar de que las obligaciones tributarias adscritas al marco democrático bien podrían ser consideradas temas cercanos para los ciudadanos (*issues*

⁸¹ Este hecho nos permite confirmar nuestra hipótesis de trabajo número 2 (H2) en la que planteábamos lo siguiente: “Hay paralelismos entre el perfil ideológico de las encuestas y los discursos periodísticos en materia de impuestos”.

obstrusive), nuestros análisis no lo corroboran. Así, esta lejanía se ha puesto de manifiesto tanto en la opinión pública fiscal: con las altas tasas de no respuesta en torno a cuestiones técnicas así como en el desconocimiento acerca de cuestiones de fiscalidad comparada; como en la opinión mediática fiscal: a través de la simplificación de los temas tributarios en base a cuestiones macroeconómicas (uso de porcentajes o la dicotomía bajar-subir impuestos) o el amplio uso de metáforas discursivas.

Además, también podemos confirmar cómo los impuestos podemos caracterizarlos, al menos parcialmente, de *issues* biconceptuales haciendo uso del concepto de Lakoff (2008). No hemos encontrado diferencias ideológicas significativas en torno a uno de los temas clave en el ámbito fiscal: la presión fiscal subjetiva (PFS). Ni en la opinión pública fiscal, donde los ciudadanos expresan estar sometidos a una alta PFS, independientemente de su perfil ideológico; ni tampoco con respecto a la opinión mediática fiscal: donde el discurso sobre subir o bajar impuestos no parece estar relacionado con políticas adscritas a un partido progresista o conservador, sino que depende de cómo (*framing*) o cuándo se plantee (contexto económico). Este hallazgo nos permite rechazar, al menos para el caso de los discursos periodísticos sobre esta variable tributaria, la teoría de otros autores sobre el hecho de que los medios de comunicación españoles crean dos climas enfrentados para provocar disenso permanente (“pluralismo polarizado”, Hallin y Mancini; “dualización social”, Ortega; “desenfreno mediático”, González y Bouza).

Por tanto, si tal y como afirman varios autores (Entman, 2003; Arroyo, 2013) una comunicación política eficaz debe ensalzar a través de su clima comunicacional (discursos o relatos para el caso de la prensa) aquellos valores de los asuntos públicos que son ideológicamente propios de ese medio de comunicación; nuestros datos sólo confirmarían esta supuesta eficacia para el caso de los periódicos conservadores. Mientras *El Mundo* y el *ABC* desarrollan un discurso ideológicamente autónomo en torno a la fiscalidad; *El País* basa sus relatos periodísticos en una crítica constante hacia las políticas fiscales del PP, pero no refuerza de manera clara sus valores ideológicos.

Mientras nuestros análisis no han detectado tipologías concretas de periódicos según su ideología y las noticias tributarias que publican; sí hemos obtenido perfiles de ciudadanos según su ideología y cultura fiscal. Así, detectamos cómo a medida que el ciudadano se ubica más a la izquierda en la escala ideológica, mayor es su capacidad crítica y menor su satisfacción sobre la gestión del dinero público y la oferta pública de servicios públicos y prestaciones sociales. Sin embargo, observamos cómo los ciudadanos de perfil progresista no presentan opiniones o actitudes demasiado críticas en relación a sus valores ideológicos. Este hecho, puede estar poniendo de manifiesto el déficit de socialización mediática que hemos detectado con nuestros análisis,

en donde El País carece de un discurso ideológicamente autónomo que consiga reforzar sus valores fiscales. Sin embargo, la tipología de ciudadanos conservadores sí muestran una cultura fiscal más homogénea y afín a su ideología; lo que podría estar relacionado con unos relatos periodísticos que sí refuerzan ideológicamente sus valores.

Por último, destacar cómo aunque nuestro objetivo no ha sido estudiar el peso de la fiscalidad entre los temas de la agenda mediática, sí hemos detectado cómo la escasa importancia dada por los ciudadanos a la fiscalidad en la agenda pública puede tener relación con la reducida presencia de estos asuntos en la prensa española. Esta reducida presencia de nuestro tema de estudio, probablemente también puede reducir la potencialidad de los medios como agente de socialización sobre la cultura fiscal.

12. BIBLIOGRAFÍA

- ABELA, J.A. (2003), *Las técnicas de análisis de contenido: Una revisión actualizada*, Sevilla: Fundación Pública Andaluza Centro de Estudios Andaluces. Disponible en: <http://public.centrodeestudiosandaluces.es/pdfs/S200103.pdf>
- AGUILAR, L. F. (1987), “Una reconstrucción del concepto de opinión pública”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Nº 30. México: UNAM.
- AIMC (2009), *Navegantes en la Red*. 11ª Encuesta AIMC a usuarios de Internet, Madrid: AIMC.
- ALEMAN, C. y RAMOS, M. del M. (2006), “Política social y bienestar social: Modelos comparados y situación en España”, En Alemán, C. y Fernández, T. (Coordinadores): *Política Social y Estado de Bienestar*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- ALONSO, L.E. (1998), *La mirada cualitativa en Sociología*, Madrid: Fundamentos.
- ALVIRA, F., DELGADO, M.L, GARCÍA, J. y GOENAGA, M. (2012), “La opinión fiscal en la España pre-democrática”, *Documento de trabajo del IEF 10/2011*, Madrid: IEF.
- ALVIRA, F. y GARCÍA, J. (2011), “La opinión pública y los ajustes fiscales para la crisis”, *Cuadernos de Información Económica* 255, pp. 157-168, Madrid: FUNCAS.
- AMSTRONG, C.L. y COLLINS, S.J. (2006), “Reaching Out: Newspaper Credibility Among Young Adult Readers”, *Mass Communication and Society*, 12, pp. 97–114, Londres: Routledge.
- APM (2004), *Informe Anual de la Profesión Periodística 2004*, Madrid: Asociación de la Prensa de Madrid.
- APM (2008), *Informe Anual de la Profesión Periodística 2008*, Madrid: Asociación de la Prensa de Madrid.
- APM (2013), *Informe Anual de la Profesión Periodística 2013*, Madrid: Asociación de la Prensa de Madrid.
- ARANES, J.I. (1991), “El género de opinión en la prensa diaria: funciones y exigencias”, *Cuadernos de Sección. Medios de Comunicación* 4, pp. 165-183, San Sebastián: Eusko Ikaskuntza.
- AREA DE SOCIOLOGIA TRIBUTARIA (2009), “Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2008”, *Documento de trabajo 15/2009*, Madrid: IEF.
- AREA DE SOCIOLOGIA TRIBUTARIA (2012), “Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2011”, *Documento de trabajo 19/2012*, Opinión pública y fiscalidad”, IEF, Madrid.

- ARRESE, A. (2006), "Periodismo económico: entre la simplificación y el rigor", *Cuadernos de información*, n. 19, pp. 42-49.
- ARRIBA, A., CALZADA, I. y DEL PINO, E. (2006), *Las actitudes de los españoles hacia el Estado del Bienestar. 1985-2005*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
- ARROYO, L. (2013), *Frases como puños*, Barcelona: Edhasa.
- ATKIN, C.K. y GANTZ, W. (1978), "Television news and political socialization", *Public Opinion Quarterly* 42(2), pp. 183–198.
- BACKHAUS, J. (2009), "Finanzas públicas y Sociología Fiscal", *Revista del Instituto AFIP* nº 04, pp. 8-27.
- BARDIN, L. (1986), *Análisis de contenido*, Madrid: Akal.
- BARROSO, M.O. y CASTRO, N.J. (2010), "Estado de bienestar y crisis económica: una revisión bibliográfica", *XII Reunión de Economía Mundial*, Santiago de Compostela, 26-28 de mayo (ISBN: 978-84-693-2619-0).
- BAUDRILLARD, J. (1998), *El otro por sí mismo*, Barcelona: Anagrama.
- BOURDIEU, P. (1997), *Sobre la televisión*, Barcelona: Anagrama.
- BOIX, C. (1996), *Partidos políticos, crecimiento e igualdad. Estrategias económicas conservadoras y socialdemócratas en la economía mundial*, Madrid: Alianza Universidad.
- BELL, D. (1977), *Las contradicciones culturales del capitalismo*, Madrid: Alianza.
- BENDIX, R. (1960), *Max Weber. An Intellectual Portrait*, New York: Doubleday.
- BERGER, P. L. y LUCKMANN, TH. (1972), *La construcción social de la realidad*, Buenos Aires: Amorrortu.
- BLEKESAUNE, M. y J. QUADAGNO (2005), "Public Attitudes toward Welfare State Policies: a Comparative Analysis of 24 Nations", *Sociological Review*, vol. 19 (5), pp. 415-427.
- BLEKESAUNE, M. (2007), "Economic conditions and Public Attitudes to Welfare Policies", *European Sociological Review*, vol. 23, nº3, pp. 393-403.
- BLOMMAERT, J. (2005), *Discourse: A critical Introduction*, Cambridge: Cambridge University Press.
- BOUZA, F. (2004), "The impact Area of Political Communication: Citizenship Faced with Public Discourse", *International Review of Sociology*, vol. 14, nº 2, pp. 245-249.
- BUDD, R. (1964) "Attention score: A advice for measuring news play", *Journalism & Mass Communication Quaterly* 41(2), pp. 259-262.
- CALZADA y DEL PINO, E. (2013), "La imaginación da el poder: Estrategias políticas para evitar el castigo electoral y reformar el Estado de Bienestar". En E. del Pino y M.J. Rubio *Los Estados de Bienestar en la encrucijada. Políticas sociales en perspectiva comparada*, pp. 147-166, Madrid: Tecnos.

- CAMPBELL, J.L (2005), "Fiscal Sociology in an Age of Globalization: Comparing Tax Regimes in Advanced Capitalist Countries." in *The Economic Sociology of Capitalism*, eds Nee V., Swedberg R., NJ: Princeton University Press.
- CANTALAPIEDRA, M.J.; MORÁN, P. (2006), "Nuevas expresiones, nuevos públicos", en: VVAA. *Tendencias'06. Medios de Comunicación. El año de la televisión*, pp. 379-394, Madrid: Fundación Telefónica.
- CARRATALÁ, A. (2013), "El análisis del mensaje movilizador en el estudio sobre interacción entre prensa y acción social", En M. Vicente-Mariño, T. González-Hortigüela y M. Pacheco-Rueda (coords.), *Investigar la Comunicación hoy. Revisión de políticas científicas y aportaciones metodológicas: Simposio Internacional sobre Política Científica en Comunicación*, Vol. 2, pp. 459-474.
- CASSIRER, E. (1993), *Filosofía de la Ilustración*, Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- CASTROMIL, A. y RODRIGUEZ, R. (2010), "La circulación social de los encuadres periodísticos en tiempo de campaña electoral: Transmisión, influencia y atribución de Responsabilidad", *ZER Revista de estudios de comunicación* 15 (29), pp. 193-212, Bilbao: UPV.
- CEA D'ANCONA, M.A. (1996): *Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social*. Madrid: Síntesis.
- CEPAL (1999), "El Pacto Fiscal: Fortalezas, debilidades, desafíos", *Revista Centroamericana de Administración Pública* (37), pp. 5-50, México: UNAM.
- CHAVERO, P. (2015), *Prensa y política en tiempos de crisis: estudio de la legislatura 2008-2011*, Madrid: CIS.
- CHANDLER, D. (2002), *Semiotics. The Basics*, Routledge.
- CHERNOV, G. (2009), "A Simultaneous Testing of the Role of Media Message Attributes and Personal Experience in Agenda-Setting and Attitudinal Effects", *Canadian Journal of Media Studies*, Vol. 6(1), pp. 72-94.
- COMÍN, F. (1987), "Las transformaciones tributarias en la España de los siglos XIX y XX", *Hacienda Pública Española*, núms. 108-109, pp. 441-465.
- COMÍN, F. y ZAFRA, J. (1994), "El fraude fiscal en la Historia de España", *Monografía de Hacienda Pública Española: El fraude fiscal en la Historia de España*, pp. 5-21.
- CRESPI, I. (2000), *El proceso de opinión pública*, Barcelona, Ariel.
- CULLEN, C. (2007), "Ciudadanía urbi et orbi", en su: *El Malestar en la Ciudadanía*, Ed. Stella – La Crujía Eds., Buenos Aires.
- DÁVILA, A. (1995), "Las perspectivas metodológicas cualitativa y cuantitativa en las ciencias sociales", En DELGADO, J. y GUTIÉRREZ, J. (Edit): *Métodos y Técnicas de Investigación cualitativa en Ciencias Sociales*, Madrid: Síntesis, pp. 69-86.

- DEARING, J.W. y ROGERS, E.M. (1996), *Communication concepts 6: Agenda-setting*, Thousand Oaks, CA: Sage.
- DELGADO, M.L. (1995), "Presión fiscal y opinión pública", en INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES (Ed.) (1995): "La presión fiscal en España. Un análisis comparado", *Documento 1/95*, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales (2 vol.), anexo C.
- DELGADO LOBO, M.L. y GOENAGA, M. (2007), "Del tributo al impuesto: La legitimación de la fiscalidad", en *IR Revista del Instituto AFIP*, N° 2, pp. 32–59.
- DELGADO, M.L. y GUTIERREZ, M. (2004), "La utopía del cumplimiento fiscal voluntario", en S. ALVAREZ y P.M. HERRERA (coord.): "La ética en el diseño y aplicación de los sistemas tributarios", *Documento de trabajo n° 16*, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, pp. 145 a 160.
- DELGADO, M.L. y GUTIERREZ, M. (2007), "El espejo fiscal y su reflejo social", en M.A. GALINDO (Ed.): *Ética y economía*, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, pp. 201 a 226.
- DEL PINO, E. (2007), "Las actitudes de los españoles hacia la reforma del Estado de bienestar", *Política y Sociedad*, 44 (2), pp. 185-208.
- DESVOIS, J. (1978), *La crisis del Estado Español*, Madrid: Cuadernos para el Diálogo.
- DEUTSCH, K. (1968), *The Analysis of International Relations*, Prentice-Hall.
- DIDAY, et al. (1982), *Eléments d'analyse de données*, Paris: Dunod.
- DIEZ NICOLÁS, J. (1976), *Los españoles y la opinión pública*, Madrid: Editora Nacional.
- DOOB, L. (1948), *Public Opinion and Propaganda*, New York: Holt.
- DRAIBE, S. y RIESCO, M. (2006), "Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: algunas lecciones de la literatura contemporánea", *Serie Estudios y Perspectivas n° 55*, CEPAL, México.
- DURÁN, J. M. (2006), "Reformas fiscales en España: presente y futuro", *Papers de la Fundació Rafel de Campalans*, n.º 146.
- DURR, R.H. (1993), "What moves Policy sentiments?", *American Political Science Review*, n° 87, pp. 158-170.
- EINSIEDEL, E.F. (1994), "Mental maps of science", *International Journal of Public Opinion Research*, 6, pp. 35–44.
- EL PAÍS (1996), "Manual de estilo del diario 'El País' de España". Extraída el 22/08/2016 desde <http://blogs.elpais.com/files/manual-de-estilo-de-el-pa%C3%ADs.pdf>
- ENTMAN, R.M. (1993), "Framing: toward clarification of a fractured paradigm", *Journal of Communication*, 43 (4), pp. 51-58.
- ENTMAN, R.M. y HERBST, S. (2001), "Reframing public opinion as we have known it" en BENNET L.W. y ENTMAN R.M. (2001), *Mediated*

Politics. Communication in the Future of Democracy, pp. 203-225, Cambridge: Cambridge University Press.

- ENTMAN, R. M. (2003): "Cascading Activation: Contesting the White House's Frame After 9/11". *Political Communication*, nº 20, pp. 415-432.
- ERBRING, L., GOLDENBERG, E. y MILLER, A. (1980), "Front page news and real world cues: A new look at agenda-setting by the media", *American Journal of Political Science* 24(1), pp. 16-47.
- ESPER, S. (2008), "La relación entre el pacto social y el sistema tributario: la subjetividad fiscal de la ciudadanía argentina", en ESTÉVEZ, A. (coord.), *La ciudadanía fiscal: sus factores estructurantes*, Cuaderno del Instituto AFIP nº 2, pp. 15-40.
- ESPING-ANDERSEN, G. (2010), *Los tres grandes retos del estado del bienestar*, Barcelona: Ariel.
- FELD, L. P. y FREY, B. (2002), "Trust breeds trust: How taxpayers are treated", en: *Economics of Governance*, Nro. 3, pp. 87-99.
- FELD, L. P. and FREY, B. (1997), "Tax compliance as the result of a psychological tax contract: The role of incentives and responsive regulation", en: *Law & Policy*, Vol. 29, Nro. 1, Enero.
- FERNÁNDEZ-ALBERTOS, J. y MANZANO, D. (2009), "¿Quién apoya el Estado de Bienestar? Redistribución, Estado de Bienestar y mercado laboral en España", *Zoom Político*, 9, Madrid: Fundación Alternativas.
- FERNANDEZ CAINZOS, J.J. (Ed.) (1986), *El Estado y los contribuyentes: la resistencia fiscal*, Madrid: IEF.
- FERNÁNDEZ CAÍNZOS, J.J (2006), *Sociología de la Hacienda Pública*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- FERNÁNDEZ LAGUNILLA, M. (2009), *La lengua en la comunicación política I. El discurso del poder*, Madrid: Arco/Libros.
- FRAILE, M. y LEWIS-BECK, M. (2014), "Economic vote instability. Endogeneity or restricted variance? Spanish panel evidence from 2008 and 2011", *European Journal of Political Research*, 53.
- FREY, B. (1997), "A Constitution for Knaves crowds out Civic Virtues", en: *The Economic Journal*, Nro.107, pp. 1043 – 1053.
- FREY, B. and TORGLER, B. (2006), "Tax morale and conditional cooperation", *Journal of Comparative Economics*, 35 (1), pp. 136-159.
- FUENTES QUINTANA, E. (1983), "Hacienda democrática y reforma fiscal. Notas para un balance de la reciente experiencia histórica española", en ANES, G. y otros: *Historia económica y pensamiento social*, Alianza, Madrid.
- GAGO, A., CANTÓ, O., DEL RIO, C. y GRADÍN, C. (2002), "La política fiscal en España durante el periodo 1982-1996", *Hacienda Pública Española, Monografía titulada "Historia de la Hacienda en el siglo XX"*, pp. 253-288.

- GAITÁN, J. A. y PIÑUEL, J. L. (1998): *Técnicas de investigación en comunicación social. Elaboración y registro de datos*. Madrid: Editorial Síntesis.
- GAMSON, W.A. y MODIGLIANI, A. (1987), "The changing culture of affirmative action" En R.G. BRAUNGART y M.M. BRAUNGART (Eds.) *Research in political sociology* (vol. 3), pp. 137-177, Greenwich, CT: JAI Press.
- GAMSON, W. A. (2003), "Foreword", En: REESE, S.D.; GANDY, O.H.; GRANT, A.E. (eds.), *Framing Public Life: Perspectives on Media and Our Understanding of the Social World*, Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates, pp. 9-11.
- GARCÍA AÑOVEROS, J. (1996), "Gasto público y sociedad", en TUSELL, LAMO DE ESPINOSA y PARDO (Eds.), *Entre dos siglos. Reflexiones sobre la democracia española*, pp. 229-263, Madrid: Alianza.
- GARCÍA TOJAR, L. (2006), "El 'desolvido' de España: sobre algunos problemas de la frontera entre historia y periodismo", en ORTEGA (coordinador), *Periodismo sin información*, pp. 97- 134, Madrid: Tecnos.
- GILENS, M. (1999), *Why Americans hate Welfare*, Chicago: University of Chicago Press.
- GINER, S. (1994), *Historia del Pensamiento Social* (9ª edición). Barcelona: Ariel.
- GERTH, H. y MILIS, C. (1971), *Carácter y estructura social*, Buenos Aires: Paidós.
- GOENAGA, M. (2012), "La Sociología Fiscal: un tema de organización ciudadana", DONCEL, L. V.; GUTIÉRREZ BARBARRUSA, T.; JUANENA, C. (coord.), *Sociología especializadas II*, Madrid: Dykinson S.L , pp. 137-168.
- GOENAGA, M. (2014), "Medidas sociales para combatir el fraude fiscal en España", *Documento de trabajo 184*, Madrid: Fundación Alternativas.
- GOENAGA, M. (2016), "La educación fiscal como herramienta de prevención del fraude fiscal", *Presupuesto y Gasto Público 82*, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, pp. 9-22.
- GOFFMAN, E. (2006), *Frame Analysis. Los marcos de la experiencia*, Madrid: CIS.
- GOLDSCHIED, R. (1970), "Estado, Presupuesto y Sociedad: un enfoque sociológico de los problemas de la Hacienda Pública", en *Hacienda Pública Española*, nº 2, pp. 170-176.
- GOLDSCHIED, R. (1975), "Socialismo de Estado o Capitalismo estatal: una contribución sociológico-financiera a la solución del problema de la deuda pública", *Hacienda pública española nº 34*, pp. 198-206, Madrid.
- GOLDSCHIED, R. (1979), "Estado, presupuesto público y sociedad. Esencia y cometido de la Hacienda desde el punto de vista de la Sociología" *Hacienda Pública Española Nº 58*, pp. 334–367.

- GONZÁLEZ, J.J. y BOUZA, F. (2009), *Las razones del voto en la España democrática (1977-2008)*, Madrid: Catarata.
- GOUL ANDERSEN, J. (1993), "Sources of Welfare State support: self-interest or a way of life?" en HANSEN, E.J., RINGEN, S., UUSITALO, H. y ERIKSON, R. (Eds.), *Welfare Trends in the Scandinavian Countries*, pp. 49-60, Nueva York: M.E.Sharpe.
- GOUL ANDERSEN, J. (2008), "Public support for the Danish Welfare State: interests and values, institutions and performance" en ALBAEK, E., ELIASON, V., NORGAARD, S.N. y SHWARTZ, H. (Eds.), *Crisis, miracles and beyond; Negotiated adaptation of the Danish Welfare State*, pp. 75-114, Aarhus: Aarhus University Press.
- GROSSI, G. (2007), *La opinión pública: Teoría del campo demoscópico*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- GURREA, R. y FLAVIÁN, C. (2008), "La lectura de prensa" en MILLÁN, J.A. (coord.), *La lectura en España. informe 2008: leer para aprender*, pp. 107-122.
- GUTIÉRREZ, S. (1997), *Temas, remas, focos, tópicos y comentarios*, Madrid: Arco-Libros.
- GUTIÉRREZ, L. (2001), "Temas de interés para los periódicos de prestigio. El caso de El País y El Espectador", *Zer. Revista de estudios de comunicación*, 10, pp. 131-158, Bilbao: UPV.
- HABERMAS, J. (1981), *Historia y crítica de la opinión pública*, Barcelona: Gustavo Gili.
- HABERMAS, J. (1998), *Facticidad y validez*, Madrid: Editorial Trotta.
- HALLIN, D. C. y MANCINI, P. (2004), *Comparing Media Systems. Three Models of Media and Politics*, New York: Cambridge University Press.
- HECLO, H. (2001), "The Politics of Welfare Reform", en BLANK, R. y HASKINS, S. (Eds.), *The New World of Welfare*, pp. 169-200, Washington, D.C.: Brooking Institution Press.
- HERNANDEZ, P. y LÓPEZ, D. (2014), "Estructura impositiva y capacidad recaudatoria en España: un análisis comparado con la UE", *Documentos ocasionales BDE nº 1406*, Banco de España, Madrid.
- HESS, R. y TORNEY, J. (1967), *The Development of Political Attitudes in Children*, Chicago, IL: Aldine.
- HILLS, J. (2002), "Following or leading public opinion? Social Security Policy and Public Attitudes since 1997", *Fiscal Studies*, vol. 23, nº 4, pp. 539- 558.
- HIRSCHMAN, A.O. (1991), *Retóricas de la intransigencia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- HOLMES, S. y SUNSTEIN, C.S. (1999), *The Cost of Rights. Why Liberty Depends on Taxes?*, W.W. Norton, London–NewYork.
- HOSTIL, O.R. (1969), *Content analysis for the social sciences and humanities*, Addison Wesley.

- HUMANES, M.L. y MORENO, M.A. (2012), "El efecto agenda sobre los temas de campaña en las elecciones generales de 2008", *AdComunica*, 3, pp.191-207.
- HURTADO, S. (2009), "Algunas peculiaridades de los titulares de actos de habla en la prensa española e hispanoamericana", *ZER Revista de estudios de comunicación* 14(27), pp. 189-202.
- HYMAN, H. (1959), *Political Socialization*, New York: Free Press.
- IGARTUA, J.J., MUÑIZ, C. y CHENG, L. (2005), "La inmigración en la prensa española. Aportaciones empíricas y metodológicas desde la teoría del encuadre noticioso", *Migraciones* 17, pp. 143-181.
- IGLESIAS, J. (1988), "Socialización y control social", en CAMPO.S. *Tratado de Sociología*, Taurus, Alfaguara.
- IYENGAR, S. (1991), *Is anyone responsible? How television frames political issues?*, Chicago: University Chicago Press.
- IYENGAR, S. y KINDER, D. (1987), *News that matter*, Chicago: University of Chicago Press.
- IYENGAR, S. y SIMON, A. (1993), "News Coverage of the Gulf Crisis and Public Opinion: A Study of Agenda-Setting, Priming, and Framing". *Communication Research*, 20(3), pp. 365-383.
- KAHNEMAN, A. (2012), *Pensar rápido, pensar despacio*, Barcelona: Debate.
- KATZ, D. (1940), "Three Criteria: Knowledge, Conviction, and Significance", en *Public Opinion Quarterly*, Vol. 4, núm. 2.
- KERNEY, A.T., VISA y Schneider, F. (2013), *The shadow economy in Europe*, disponible en <http://www.atkearney.com/documents/10192/1743816/The+Shadow+Economy+in+Europe+2013.pdf/42062924-fac2-4c2c-ad8b-0c02e117e428>
- KLAPPER, J.T. (1974), *Efectos de las comunicaciones de masas*, Madrid: Aguilar.
- KRIPPENDORF, K. (1990), *Metodología del análisis de contenido. Teoría y práctica*, Barcelona: Paidós.
- LAKOFF, G. (2007), *No pienses en un elefante*, Madrid: Ed. Complutense.
- LAKOFF, G. (2013), *Puntos de reflexión. Manual del progresista*, Barcelona: Ediciones Península.
- LAKOFF, G. (2016), *Política moral*, Capitan Swing, Madrid.
- LAKOFF, G. and JOHNSON, M. (1986), *Metáforas de la vida cotidiana*, Madrid: Cátedra.
- LANG, K. and ENGEL, G. (1952), "The unique perspective of television and its effects: a pilot study", *American Sociological Review*, XVII, pp. 3-12.
- LAZAR, J. (1995), *La ciencia de la comunicación*, Publicaciones Cruz, México.
- LA MONCLOA (1978), *Constitución española de 1978*, disponible en: http://www.lamoncloa.gob.es/documents/constitucion_es1.pdf

- LASSWELL, H. (1955), "Estructura y función de la comunicación en la sociedad", *El acto de la comunicación*, pp. 193-207.
- LERDA, J.C. (2008), "El pacto fiscal visto a sus 10 años" en MARTNER, R. (editor), *Las finanzas públicas y el pacto fiscal en América Latina*, CEPAL - Serie Seminarios y Conferencias No 54, pp 37-54.
- LEROY, M. (2008), "Tax Sociology. Sociopolitical Issues cfor a Dialogue with Economists", *Socio-logos* nº 3, París, disponible en: <http://sociologos.revues.org/2073>
- LIPPMANN, W. (1997), *Public opinion*, Nueva York: The Free Press. Trad. cast.: LIPPMANN, W. (2003), *La opinión pública*, Madrid: Langre, cop.
- LÓPEZ YÁÑEZ, AINA D. (2013), "La evolución de la 'opinión pública' y el fenómeno WikiLeaks", en S. DÍAZ, J. LOZANO: *Vigilados*, Madrid: Biblioteca Nueva.
- LUHMANN, N. (1997), *Organización y decisión. Autopoiesis, acción y entendimiento comunicativo*, México: Universidad Iberoamericana y Anthropos.
- MARAVALL, J.A. (1992), *Estado moderno y mentalidad social*, Revista de Occidente, Madrid, (2 vol.).
- MARTINEZ ALBERTOS, J.L. (1974), *Redacción periodística: Los estilos y los géneros en la prensa diaria*, Barcelona: ATE.
- MARSHALL, T.H. (1979), "Ciudadanía y Clase Social", *REIS* nº 77, pp. 297-344, Madrid: CIS.
- MARSH, D. (1971), "Political socialization: The implicit assumption questioned", *British Journal of Political Science* 1(4), pp. 453–465.
- MARSHALL, T.H. y BOTTOMORE, T. (1998), *Ciudadanía y Clase Social*, Madrid: Alianza.
- MARTIN, E. (1992), "Para una sociología de la prensa. Introducción a un texto de Max Weber", *REIS* nº 57, pp. 251-259, Madrid: CIS.
- MAZZOLENI, G. (2010), *La comunicación política*, Madrid: Alianza.
- McCOMBS, M. (1996), "Las noticias y nuestras imágenes del mundo", en Bryant, J., y Zillmann D. (eds.), *Los efectos de los medios de comunicación*, Barcelona: Paidós.
- McCOMBS, M. (2006), *Estableciendo la agenda*, Barcelona: Paidós.
- McCOMBS, M. y BELL, T. (1996), "The agenda-setting role of mass communication", en SALW, M.B. y DONW, S. (Eds.), *An integrated approach to communication theory and research*, Hillsdale, NJ: Erlbaum.
- McCOMBS, M. y ESTRADA, G. (1997), "The news media and the pictures in our heads" En IYENGAR, S. y REEVES, R. (Eds.), *Do the media govern?: Politicians, voters and reporters in America*, Thousand Oaks , CA: Sage.
- MCCOMBS, M. y SHAW, D., (1972), "The Agenda-Setting Function of Mass Media", *Public Opinion Quarterly* 2.

- MCGUIRE, W.J. (1986), "The vicissitudes of attitudes and similar representational constructs in twentieth century psychology", *European Journal of Social Psychology*, 16, pp.89-130.
- MEILÁN, X. (2010), "Causas y consecuencias del consumo de información política en España (2000-2009)", *Opiniones y actitudes nº68*, Madrid: CIS.
- MELIS, F. (1994), Notas sobre estadística tributaria y estadística económica, *Papeles de Trabajo 4/94*, Madrid: IEF.
- MERTON, R.K. (2002), *Teoría y Estructura Sociales*, México: Fondo de Cultura Económica.
- MEYEN, M. y SCHWER, K. (2007), "Credibility of media offering in centrally controlled media systems: a qualitative study based on the example on East Germany", en *Media, Culture & Society* 29, pp. 284-303.
- MILLER, X. (1990), "El Paquete estadístico SPAD", en INE (ed.): *Crítica de Programas de Ordenador, Estadística Española Vol. 32, nº 124*, pp. 133 a 139.
- MILNER, H. (2002), *Civic literacy: How informed Citizens Make Democracy Work*, Hannover, NE: University Press of New England.
- MONZÓN, C. (2009), *Opinión pública, comunicación y política*, Madrid: Tecnos.
- MONZON, C., ROSPIR, J.I. Y DADER, J.L (1992), *Opinión pública y comunicación política*, Madrid: Eudema.
- MORENO, L. (2003), "Ciudadanía, desigualdad social y Estado de Bienestar", *Documento de trabajo 03-08*, Madrid: Unidad de Políticas Comparadas (CSIC).
- MORENO, L. (2005), "La vía media española del régimen de bienestar mediterráneo", *Documento de trabajo 99-05*, Unidad de Políticas Comparadas, Madrid: CSIC.
- MORENO, P. (2000), "Los géneros periodísticos informativos en la actualidad internacional", *Revista Ámbitos, núm. 5*, pp. 169-190.
- MUÑOZ ALONSO, A., MONZÓN, C., ROSPIR, J.I. y DADER, J.L. (1990), *Opinión Pública y Comunicación Política*, Madrid: Eudema.
- MURPHY, R. (2012), *Closing the European Tax Gap. A report for the Group of the Progressive Alliance of Socialists & Democrats in the European Parliament*, disponible en http://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/120229_richard_murphy_eu_tax_gap_en.pdf
- MUSGRAVE, R. (1959), *The Theory of Public Finance*. New York: McGraw Hill.
- MUSGRAVE, R. (1983), "Crisis fiscales: un ensayo de Sociología fiscal". *Hacienda Pública Española Nº 83*, pp. 427-443, Madrid: IEF.
- NAVARRO LÓPEZ, M. (1994), "Rentas personales y familiares", en DEL CAMPO, S. (Ed.), *Tendencias sociales en España (1060-1990)*, Fundación BBV, Bilbao, Vol.III, pp.15-34.

- NEUENDORF, K.A. (2002), *The content analysis guidebook*, California: Sage Publications.
- NOELLE-NEUMANN (1995), *La espiral del silencio. Opinión pública: nuestra piel social*, Barcelona: Paidós.
- NOYA, F.J. (1999), "El valor de la ambivalencia. Las actitudes ante la meritocracia, la igualdad y el Estado de bienestar en España en perspectiva comparada", *REIS*, 86/99, pp. 185-221.
- OBINGER, H. and WAGSCHAL, U. (2010), "Social expenditure and revenues", en F.G. CASTLES, S. LEIBFREID, J. LEWIS, H. OBINGER, C. PIERSONS (Eds.), *The Oxford Handbook of the Welfare State*, pp. 333-352, Oxford: Oxford University Press.
- O'CONNOR, J. (1981), *La crisis fiscal del Estado*, Barcelona: Ediciones Península.
- ONRUBIA, J.: (2013), "La reforma de la AT: mitos y realidades" en ESTELLER- MORÉ, A. y DURÁN-CABRÉ, J. M. (Dir.), *Por una verdadera reforma fiscal*, Barcelona: Ariel.
- ORRIOLLS, LL. (2009), "Los medios de comunicación en la competición política", En: *Informe sobre la democracia en España/2009: Hacia un New Deal global*, Editado por Joaquín Estefanía, Madrid: Fundación Alternativas.
- ORTEGA, F. (2011), *La política mediatizada*, Madrid: Alianza editorial.
- ORTEGA, F. y HUMANES, M.L. (2000), *Algo más que periodistas. Sociología de una profesión*, Barcelona: Ariel Sociología.
- ORRIOLS, LL. (2009), "Los medios de comunicación en la competición política" en ESTEFANIA, J. (Ed) *Informe sobre la Democracia en España. Hacia un New Deal global*, Madrid: Fundación Alternativas.
- PADGETT, J.F. (1981), *Hierarchy and ecological control in federal budgetary decision making*, Am. J. Sociol. 87, pp. 75- 129.
- PAN, Z. y KOSICKI, G. (1993), "Framing analysis: An approach to news discourse", *Political Communication n.10 (1)*, pp. 55-75.
- PANO, A. (2011), "La negación en el discurso político-económico de Zapatero", en *Revista General de Derecho Público Comparado*, nº 8, pp. 1-34.
- PANO, A. (2012), "Aproximación al discurso sobre la prima de riesgo en los titulares de economía de la prensa española", *Discurso & Sociedad* 6(4), pp. 759- 781.
- PEÑA, D. (2002), *Análisis de datos multivariantes*, Madrid: McGraw Hill.
- PÉREZ TORNERO, J.M. (1994), *El desafío educativo de la televisión: para comprender y usar el medio*, Barcelona: Paidós.
- PICÓ, J. (1987), *Teorías sobre el Estado de Bienestar*, Madrid: Siglo XXI.
- PIERSON, P. (1994), *Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*, Cambridge, MA: Cambridge University Press.

- PIERSON, P. (2001), "Post-industrial pressures on the mature welfare states" en P. PIERSON (ed.), *The New Politics of the Welfare State*, pp. 80-103, Oxford: Oxford University Press.
- PICKHARDT, M. y SARDÁ, J. (2015), "Size and causes of the underground economy in Spain: A correction of the record and new evidence from the MCDR approach", *European Journal and Law and Economics*, 39 (2), pp. 403-429.
- POSTMAN, N. (1993), *Technopoly: the surrender of culture to technology*, New York: Vintage books.
- PUVIANI, A. (1972), *Teoría de la ilusión financiera*, Madrid: IEF.
- PRICE, V. (1988), "Public Aspects of Opinion", *Communication Research* vol. 15, núm. 6.
- PRICE, V. (1992), *Opinión pública: Esfera pública y comunicación*, Barcelona: Paidós.
- PRICE, V. (1994), *La opinión pública*, Barcelona: Paidós.
- RAMOS, M. y MIYAR, M. (2012), "Las actitudes fiscales de los españoles: ¿Más Estado, pero menos impuestos?", *Cuadernos de Información Económica*, nº231, pp. 125-140.
- REIG, R. (1998), *Medios de comunicación y poder en España*, Barcelona: Paidós.
- RENSCHON, S.A. (1977), "Assumptive frameworks in political socialization theory", en Renshon SA (ed.) *Handbook of Political Socialization*, New York and London: Free Press, pp. 3-45.
- RETIEF, J. (2002), *Media Ethics: An Introduction to Responsible Journalism*, Oxford: Oxford University Press.
- RIVADENEIRA, R. (1995), *La opinión pública. Análisis, estructura y métodos para su estudio*, México: Trillas.
- ROCHER, G. (1990), *Introducción a la sociología*, Barcelona: Herder.
- RODRIGUEZ CABRERO, G. (1991), *Estado, privatización y bienestar*, Barcelona: Icaria.
- ROTHSTEIN, B. and USLANER, E.M. (2005), "All for all: Equality, corruption and Social Trust", *World Politics*, Vol. 58, No. 1, pp. 41-72, Cambridge: Cambridge University Press.
- SÁNCHEZ, F.J. (2009), "Usos metafóricos del lenguaje político español. La metáfora estructural en los debates sobre el Estado de la nación", disponible en: <http://www.um.es/lacell/aelinco/contenido/pdf/67.pdf>
- SANTANA, P. (1998), "Opinión pública, culturas políticas y democracia", *Revista Nómadas (Col)*, núm. 9, septiembre, pp. 83-93.
- SAPERAS, E. (1987), *Los efectos cognitivos de la comunicación de masas*, Barcelona: Ariel Comunicación.
- SARTORI, G. (1999), "En defensa de la representación política", *Claves*, 91, pp.2-6.

- SCHEUFELE, D. A. y TEWKSBURY, D. (2007), "Framing, agenda setting, and priming: The evolution of three media effects models", *Journal of Communication*, 57(1), pp. 9-20.
- SCHMOLDERS, J. (1965), *Problemas de Psicología Financiera*, Madrid: Editorial de Derecho Financiero.
- SCHMÖLDERS, G. (1975), "La investigación del comportamiento humano en la Hacienda Pública", *Hacienda Pública Española número 34*, pp. 17-20, Madrid: IEF.
- SCHEINER, F. (2012), *Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2012: Some New Facts*, Austria: University of Linz, disponible en http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2012/ShadEcEur ope31_March%202012.pdf
- SCHUMPETER, J.A. (1970), "La crisis fiscal del Estado", *Hacienda Pública Española número 2*, pp. 145-169.
- SIGEL, R.S. (1965), "Assumptions about the learning of political values", *Annals of the American Academy of Social and Political Science* 361, pp. 1-9.
- SIHVO, T. y UUSITALO, H. (1995), "Attitudes towards the Welfare State have several dimensions. Evidence from Finland", *Scandinavian Journal of Social Welfare*, vol.4, nº 4, pp. 215-223.
- STEVENSON, R.T. (2001), "The Economy and Policy mood: A fundamental dynamic of democratic politics?", *American Journal of Political Science*, vol. 45, nº3, pp. 620-633.
- STOETZEL, J. y GIRARD, A. (1973), *Las encuestas de opinión*, pp. 58-59, Madrid: Instituto de Opinión Pública, Madrid: IEF.
- SUBIRATS, J. (1990): *Actitudes de los empresarios ante la evolución del sistema tributario (1957-1975)*, Madrid: IEF.
- SVALLFORDS, S. (1997), "Worlds of welfare and attitudes to redistribution: A comparison of eight western nations", *European Sociological Review*, 13 (3), pp. 283- 304.
- TEDESCO, J.C. y MORDUCHOWICZ, R. (2003), *El papel de los medios de comunicación en la formación de la opinión pública en educación*, IIPE-UNESCO.
- THURSTONE, L.L. (1928), "Attitudes Can Be Measured", *American Journal of Sociology* 33, pp. 529-554.
- TÖNNIES, F. (1979), *Comunidad y sociedad*, Barcelona: Península.
- TORGLER, B. (2003), "Tax morale, Rule-Governed Behaviour and trust", *Constitutional Political Economy*, nº 14, pp. 119-140.
- TRENT, J.S. y FRIEDENBERG, R.V. (1991), *Political campaign communication: principles and practice*, New York: Praeger.
- TUCHMAN, G. (1973), "Making news by Doing Work: Routinizing the Unexpected", *American Journal of Sociology*, 79 (1), pp. 110-131.

- URIARTE, E. (2002), "Los medios de comunicación de masas y la opinión pública", en *Introducción a la Ciencia Política*, pp. 345-367, Madrid.
- VAN DIJK, T.A. (1983), "Estructuras textuales de las noticias de prensa", *Análisi. Quaderns de comunicació i cultura*, 7/8, pp. 77-105.
- VAN DIJK, T.A. (1990), *La noticia como discurso. Comprensión, estructura y producción de la información*, Barcelona: Paidós.
- VALERA, L. (2016), "El sesgo mediocéntrico del framing en España: una revisión crítica de la aplicación de la teoría del encuadre en los estudios de comunicación", *Zer. Revista de estudios de comunicación*, 21(41), pp. 13-31, Bilbao: UPV.
- VAQUERO, A. et al. (2015), "Economía sumergida y fraude fiscal en España. ¿Qué es lo que sabemos?", *Documento de Trabajo nº 768*, Madrid: Fundación de Cajas de Ahorros.
- VICENTE, M. y LÓPEZ, P. (2009), "Resultados actuales de la investigación sobre *framing*: sólido avance internacional y arranque de la especialidad en España", *Zer. Revista de estudios de comunicación*, 14(26), pp. 13-34, Bilbao: UPV.
- VINUESA, M.L. (2008), "La opinión pública medida y mediatizada. La comunicación social en la España democrática", *Estudios sobre el mensaje periodístico*, 14, pp. 267-289.
- WEBER, M. (1969), *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México (2 vol.).
- WODAK, R. y MEYER, M. (2003), *Métodos de análisis crítico del discurso*, Barcelona: Gedisa.
- WOLF, M. (1991), *La investigación de la comunicación de masas*, Barcelona: Paidós.
- WOLTON, D. (1999), "La comunicación política: construcción de un modelo", en VV.AA., *El nuevo espacio público*, Barcelona: Gedisa.
- YOUNG, K. et alii (1999), *La opinión pública y la propaganda*, Barcelona: Paidós.
- YUBERO, S. (2004), "Socialización y aprendizaje social" en SEDANO, I. et al. (coord.), *Psicología social, cultura y educación*, pp. 819-844, Madrid: Pearson.
- ZALLER, J. (2014), *La naturaleza y los orígenes de la opinión pública*, Madrid: CIS.
- ZEITLIN, I. (1977), *Ideología y teoría sociológica*, Buenos Aires: Amorrortu.
- ZUCKER, H.G. (1978), "The variable nature of new media influence", en B.D. RUBEN (Ed), *Communication Yearbook 2*, New Brunswick, NJ: Transaction Books.

ANEXO 1: MANUAL DE CODIFICACIÓN

Tabla 66- Aspectos a analizar y su ubicación en la base de datos

ASPECTOS A ANALIZAR	NÚMERO DE COLUMNAS
VARIABLES DE CLASIFICACIÓN	Columnas 1 a 6
PRIMING DE LA NOTICIA	Columnas 7 a 10
TEMÁTICA DE LA NOTICIA	Columna 11
TONO DE LA NOTICIA	Columna 12
PROTAGONISTA Y REFERENTE DE LA NOTICIA	Columnas 13 a 17 ⁸²
CARACTERIZACIÓN 4 VARIABLES INTERÉS	Columnas 18 a 21 ⁸³

Tabla 67- Nombre de la variable en la base de datos y significado

NOMBRES VARIABLES	SIGNIFICADO
AÑO	Año publicación noticia
MES	Mes publicación noticia
MOMENTO	Momento temporal de publicación de la noticia
PERIÓDICO	Periódico en el que se publica la noticia
PERFIL	Perfil ideológico del periódico
FUENTE	Fuente informativa de la noticia
SECCIÓN	Sección del periódico en el que se publica la noticia
PÁGINA	Tipo de página en la que se publica la noticia
UBICACIÓN	Ubicación donde se publica la noticia
TAMAÑO	Tamaño de la noticia
TEMÁTICA	Temática tributaria de la noticia
TONO	Tono de la noticia
PPprot	Partido político protagonista de la noticia
POLÍTICOprot	Político protagonista de la noticia
PPreferente	Partido político referente de la noticia
POLÍTICOref	Político referente de la noticia
RELACIÓN	Relación entre el PP/político protagonista y el referente
FRAUDE	Nivel de fraude fiscal
LUCHA	Esfuerzos de la lucha contra el fraude
PFS	Presión fiscal subjetiva
AEAT	Satisfacción papel AEAT

A continuación exponemos el orden de las variables por número de columnas, el nombre de la variable y las categorías de respuesta de las mismas:

⁸² Hay noticias que no permiten recoger la información contenida entre estas columnas puesto que no tienen ni políticos ni partidos protagonistas o de referencia implicados. De ahí que se codifiquen con el calificativo de “no aplica” (código 9).

⁸³ Estas 4 últimas columnas recogen información cualitativa atendiendo a su contenido en el titular o subtítulo de la noticia. Se han introducido estas cuatro variables en la base de datos de prensa porque aportan una información importante que permitirán comparar esta opinión mediática fiscal con lo que ya se ha analizado sobre estas mismas variables en la opinión pública fiscal.

- COLUMNA 1- Año de publicación de la noticia:
 1. 2000
 2. 2004
 3. 2008

- COLUMNA 2- Mes publicación de la noticia:
 1. Febrero
 2. Marzo
 3. Abril
 4. Mayo
 5. Junio

- COLUMNA 3- Momento temporal de publicación de la noticia:
 1. Campaña electoral (febrero- marzo)
 2. Campaña IRPF (abril- junio)

- COLUMNA 4- Periódico que publica la noticia:
 1. El País
 2. El Mundo
 3. ABC

- COLUMNA 5- Perfil ideológico periódico
 - a. Progresista (El País)
 - b. Conservador (El Mundo+ABC)

- COLUMNA 6- Fuente informativa principal de la noticia
 1. Periodista
 2. AEAT/Ministerio de Economía y Hacienda
 3. Asociación inspectores/subinspectores/interventores
 4. Expertos (académicos/asosores/juristas)
 5. Representantes políticos
 6. Empresarios/patronal y sindicatos
 7. Jueces, fiscales o fuerzas de seguridad del Estado
 8. Otros actores
 9. No aplica⁸⁴
 99. Noticia no analizada⁸⁵

⁸⁴ Cuando en una determinada variable no puede deducirse su “fuente informativa”, principalmente común para aquellas noticias de portada cuyo contenido es tan reducido que no permiten obtener datos al respecto.

⁸⁵ Todos los códigos 99 corresponden a aquellas preguntas de “otras” temáticas ajenas a las cuatro variables de interés para nuestra tesis. Estas variables sólo han recogido la información de las 5 primeras columnas y la 11, para el resto usaremos el código “99”.

- COLUMNA 7- Sección en la que se ubica la noticia
 1. Portada
 2. España
 3. Economía
 99. Noticia no analizada

- COLUMNA 8- Página en la que se ubica la noticia
 1. Par
 2. Impar
 9. No aplica (portada)⁸⁶
 99. Noticia no analizada

- COLUMNA 9- Ubicación dentro de la noticia
 1. Titular
 2. Subtitular
 3. Ambos
 99. Noticia no analizada

- COLUMNA 10- Tamaño de la noticia
 1. Pequeña
 2. Mediana
 3. Grande
 99. Noticia no analizada

- COLUMNA 11- Temática de la noticia
 1. Presión fiscal subjetiva
 2. Extensión del fraude fiscal
 3. Esfuerzos lucha contra el fraude
 4. Satisfacción papel AEAT
 5. Otra

- COLUMNA 12- Tono de la noticia
 1. Positivo
 2. Negativo
 3. Neutro
 99. Noticia no analizada

- COLUMNA 13- Partido político protagonista de la noticia⁸⁷
 1. PP
 2. PSOE
 3. IU

⁸⁶ Para aquellas noticias de portada no puede atribuirse un “número de página”.

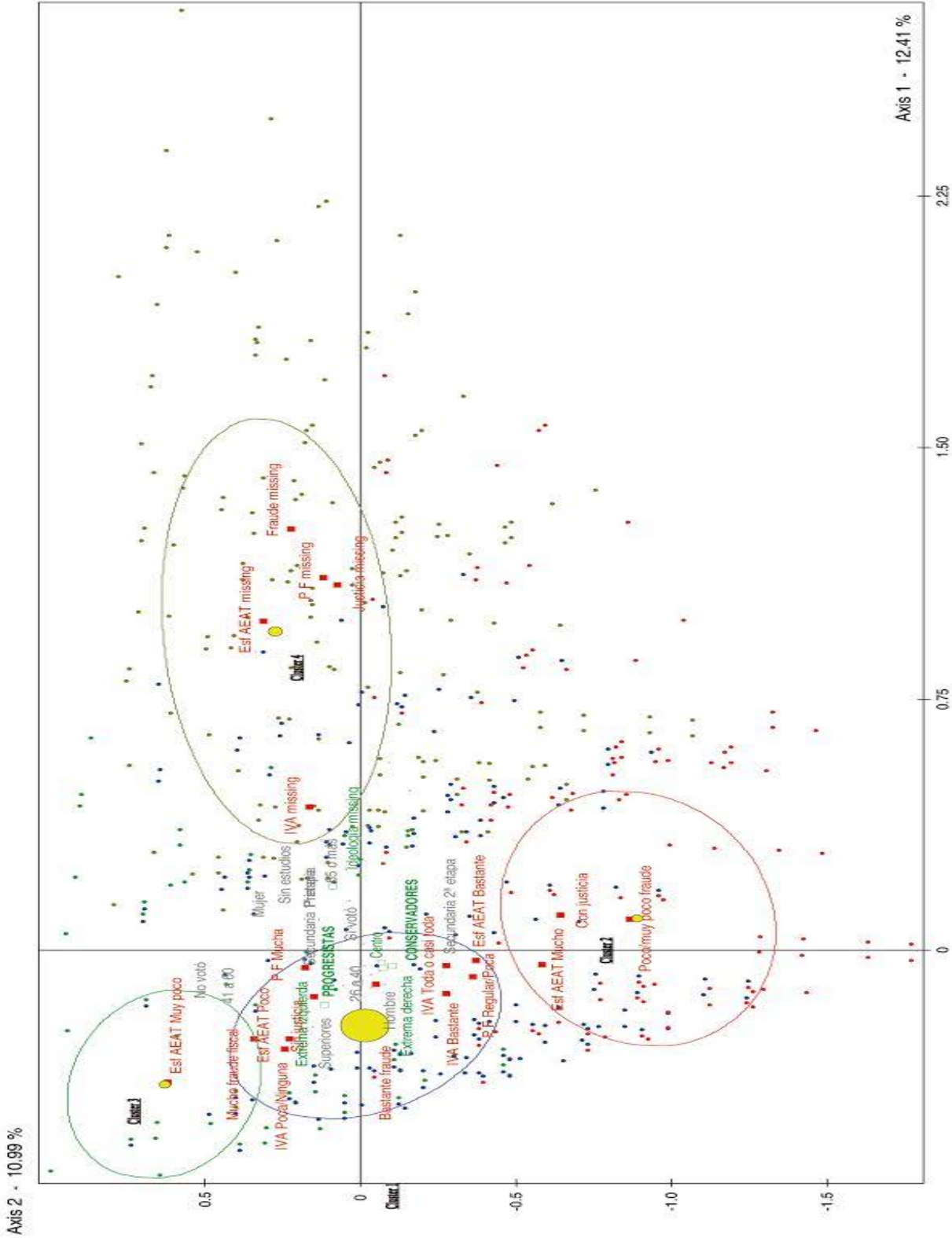
- 4. Partidos nacionalistas
 - 5. Otro
 - 9. No aplica
 - 99. Noticia no analizada
- COLUMNA 14- Político protagonista de la noticia
 - 1. Aznar/Rajoy
 - 2. Almunia/Zapatero
 - 3. Montoro/Rato/Pizarro/Soraya
 - 4. Solbes/Salgado/Sebastián
 - 5. Frutos/Llamazares
 - 6. Políticos nacionalistas
 - 7. Otros
 - 9. No aplica
 - 99. Noticia no analizada
- COLUMNA 15- Partido político referente de la noticia
 - 1. PP
 - 2. PSOE
 - 3. IU
 - 4. Partidos nacionalistas
 - 5. Otro
 - 6. No aplica
 - 99. Noticia no analizada
- COLUMNA 16- Político protagonista de la noticia
 - 1. Aznar/Rajoy
 - 2. Almunia/Zapatero
 - 3. Montoro/Rato/Pizarro/Soraya
 - 4. Solbes/Salgado/Sebastián
 - 5. Frutos/Llamazares
 - 6. Políticos nacionalistas
 - 7. Otros
 - 8. No aplica
 - 99. Noticia no analizada
- COLUMNA 17- Relación entre protagonista y referente de la noticia
 - 1. Colaboración/Afinidad
 - 2. Enfrentamiento/Desacuerdo
 - 3. Neutralidad
 - 9. No aplica
 - 99. Noticia no analizada

- COLUMNA 18- Extensión del fraude⁸⁸
 1. Mucho
 2. Poco
- COLUMNA 19- Lucha contra el fraude
 1. Muchos/Bastantes esfuerzos
 2. Pocos/Insuficientes esfuerzos
- COLUMNA 20- Presión fiscal subjetiva
 1. Subir impuestos
 2. Bajar impuestos
 3. Mantener impuestos
 4. Muchos
 5. Pocos
 6. Otros
- COLUMNA 21- Satisfacción AEAT
 1. Positiva
 2. Negativa
 9. Neutra

⁸⁸ Nuestras noticias seleccionadas sobre esta variable puede que estén infrarrepresentadas con respecto a la realidad de su protagonismo en la agenda mediática fiscal, así como también las de “lucha contra el fraude”. Hemos detectado que, mientras los conceptos clave utilizados para la selección de noticias relevantes para nuestro estudio han demostrado ser válidos para el conjunto de variables, en estos dos casos puede que nos hayamos dejado noticias sin seleccionar por estar enmarcadas en casos de corrupción que excedan a lo tributario (ejemplo: caso Banesto).

ANEXO 2: CLUSTERS

Gráfico 51- Clusters con características de las tipologías de ciudadanos según su opinión fiscal



ANEXO 3: Listados de cuadros, gráficos, tablas y abreviaturas

Listado de cuadros

Cuadro 1- Sistema fiscal (artículo 31)

Cuadro 2- Derecho a la educación (artículo 27)

Cuadro 3- Sistema fiscal (artículo 31)

Cuadro 4- Derecho a la protección de la salud (artículo 43)

Listado de gráficos

Gráfico 1- Tres modelos comparados de medios comunicación y sistemas políticos

Gráfico 2- Relación entre moral tributaria y economía sumergida (2009)

Gráfico 3- “¿Cuáles de las siguientes cosas cree Ud. que una persona no puede dejar de hacer si quiere ser considerado ciudadano?” (datos España, 2010)

Gráfico 4- “¿Y cree Ud. que, en general, los impuestos se cobran con justicia, esto es, que pagan más quienes más tienen, o no lo cree así?”

Gráfico 5- Grado de acuerdo a determinadas medidas de ahorro (datos 2011)

Gráfico 6- Ecuación impuestos-servicios según autoubicación ideológica (2005)

Gráfico 7- Preferencias por el tamaño del Estado de bienestar en España según la ideología de los ciudadanos (2009)

Gráfico 8- Prioridades de políticas sociales según la ideología de los ciudadanos (2009)

Gráfico 9- Modelo tridimensional de Crespi

Gráfico 10- Modelo de cascada de Deustch

Gráfico 11- Modelo de Zaller

Gráfico 12- Modelo en red de formación de la opinión pública

Gráfico 13- Frecuencia con que los ciudadanos españoles hablan con su círculo más cercano sobre el funcionamiento de los servicios públicos (%)

Gráfico 14- Problemas principales en la agenda pública en España (2000-2008)

Gráfico 15- Evolución de la presión fiscal subjetiva (2000-2008)

Gráfico 16- Evolución de la justificación del pago de impuestos (1998-2008)
(escala 1-4, punto medio 2,5)

Gráfico 17- Ideología media de la audiencia de televisión, radio y prensa en España (2008)

Gráfico 18- Grado de credibilidad de los medios de comunicación en España según la opinión de los ciudadanos (2005- 2008)

Gráfico 19 - Grado de credibilidad de los medios de comunicación en España según la opinión de periodistas (2007 y 2008)

Gráfico 20- Percepción negativa de la economía en España (2004-2011)

Gráfico 21- Percepción ciudadana sobre la marcha de la economía en España (2007-2008)

Gráfico 22- Evolución de las audiencias entre medios convencionales y online (2008-2012)

Gráfico 23- Distribución temáticas tributarias en la agenda mediática española (2000, 2004 y 2008)

Gráfico 24- Evolución de las noticias tributarias en portada (2000, 2004 y 2008)

Gráfico 25- Evolución de las noticias tributarias de tamaño grande (2000, 2004 y 2008)

Gráfico 26- Evolución temática de las noticias tributarias publicadas en periódicos segmentados por ideología (2000, 2004 y 2008)

Gráfico 27- Tono de las noticias tributarias según ideología de los periódicos (2000-2008)

Gráfico 28- Fuente informativa de las noticias tributarias (2000-2008)

Gráfico 29- Evolución del tono de las noticias tributarias según la ideología del periódico que las publica (2000-2008)

Gráfico 30- Tono de las noticias tributarias según su tema y la ideología del periódico que las publica (2000-2008)

Gráfico 31- Evolución del tono de las noticias sobre “presión fiscal subjetiva” en el periódico progresista (2000, 2004 y 2008)

Gráfico 32- Evolución del tono de las noticias sobre “presión fiscal subjetiva” en los periódicos conservadores (2000, 2004 y 2008)

Gráfico 33- Evolución del tono de las noticias sobre “extensión fraude fiscal” en el periódico progresista (2000, 2004 y 2008)

Gráfico 34- Evolución del tono de las noticias sobre “extensión fraude fiscal” en los periódicos conservadores (2000, 2004 y 2008)

Gráfico 35- Evolución del tono de las noticias sobre “esfuerzos lucha fraude fiscal” en el periódico progresista (2000, 2004 y 2008)

Gráfico 36- Evolución del tono de las noticias sobre “esfuerzos lucha fraude fiscal” en los periódicos conservadores (2000, 2004 y 2008)

Gráfico 37- Evolución del tono de las noticias sobre “satisfacción papel AEAT” en el periódico progresista (2000, 2004 y 2008)

Gráfico 38- Evolución del tono de las noticias sobre “satisfacción papel AEAT” en los periódicos conservadores (2000, 2004 y 2008)

Gráfico 39- Partido político protagonista de la noticia tributaria (2000-2008)

Gráfico 40- Político protagonista de la noticia (2000-2008)

Gráfico 41- Evolución del partido político protagonista en los periódicos segmentados por su ideología (2000, 2004 y 2008)

Gráfico 42- Evolución de la presión fiscal subjetiva (2000-2008)

Gráfico 43- Evolución de la presión fiscal subjetiva (2000, 2004 y 2008)

Gráfico 44- Presión fiscal subjetiva según escala ideológica de los encuestados (2000-2008)

Gráfico 45- Evolución de la percepción sobre la extensión del fraude fiscal (2000-2008)

Gráfico 46- Evolución de la percepción sobre la extensión del fraude fiscal (2000, 2004 y 2008)

Gráfico 47- Evolución de la percepción sobre los esfuerzos de lucha contra el fraude fiscal (2000-2008)

Gráfico 48- Evolución opiniones sobre el esfuerzo “mucho o bastante” lucha contra el fraude según perfil ideológico (2000, 2004 y 2008)

Gráfico 49- Dendrograma

Gráfico 50- Tipología de ciudadanos según su opinión pública fiscal

Gráfico 51- Clusters con características de las tipologías de ciudadanos según su opinión fiscal

Listado de tablas

Tabla 1- Características principales de los Estados de bienestar

Tabla 2- Evolución del indicador de gasto público (gasto público/PIB) en los países de la OCDE (2001-2011)

Tabla 3- Evolución de la presión fiscal (impuestos/PIB) en los países de la OCDE (2000-2013)

Tabla 4- Axiomas del modelo Recibe- Acepta- Selecciona (RAS)

Tabla 5- Problemas principales de la agenda personal en España (2000-2008)

Tabla 6- Interés por la política entre los españoles (2000-2006)

Tabla 7- Resumen fichas técnicas del estudio CIS

Tabla 8- Fechas del trabajo de campo estudio CIS (2000-2008)

Tabla 9- Grado de credibilidad de los medios de comunicación en España según la opinión de periodistas (2004)

Tabla 10- Grado de credibilidad de los medios de comunicación en España según la opinión de periodistas (2007 y 2008)

Tabla 11- Grado de credibilidad de su periódico habitual (2008)

Tabla 12- Tipo de periódicos leídos por los españoles (%)

Tabla 13- Espectro político de los periódicos en España (2007-2009)

Tabla 14- Relación entre periódico leído y escala ideológica (2008)

Tabla 15- Relación entre periódico leído y escala ideológica (2010)

Tabla 16- Ideología media de los consumidores de medios en España (1993-2008)

Tabla 17- Evolución de los 10 diarios de información general con mayor difusión en España (1998-2008)

Tabla 18- Tipología variables de encuesta

Tablas 19- Ejemplos de codificación de noticias en temáticas tributarias

Tabla 20- Resumen general noticias según periódicos (2000, 2004 y 2008)

Tabla 21- Distribución de las noticias tributarias por momentos temporales de publicación (2000, 2004 y 2008)

Tabla 22- Distribución de las noticias tributarias según meses publicación (2000, 2004 y 2008)

Tabla 23- Ubicación de las noticias tributarias dentro del periódico (2000-2008)

Tabla 24- Contexto temporal en el que se publican las noticias tributarias dentro de la sección nacional del periódico (2000-2008)

Tabla 25- Contexto temporal en el que se publican las noticias tributarias dentro de la sección económica del periódico (2000-2008)

Tabla 26- Resumen de las noticias tributarias por periódico según temática (2000-2008)

Tabla 27- Resumen de las noticias tributarias por periódico y año según temática de sus variables (2000, 2004 y 2008)

Tabla 28- Promedio de la relación páginas-sección-noticias según periódicos/año

Tabla 29- Peso de las noticias tributarias dentro de cada periódico (2000, 2004 y 2008)

Tabla 30- Resumen de las noticias tributarias según temática (2000-2008)

Tabla 31- Cuadro comparativo del priming de las noticias tributarias según la ideología de los periódicos que las publican (2000, 2004 y 2008)

Tabla 32- Grado de importancia dada a las noticias tributarias según la ideología del periódico que la publica (2000-2008)

Tabla 33- Distribución de la temática de las noticias tributarias según el tipo de periódico que la publica (2000-2008)

Tabla 34- Temáticas tributarias en portada según ideología del periódico (2000-2008)

Tabla 35- Tono de las noticias sobre “presión fiscal subjetiva” en el periódico progresista

Tabla 36- Tono de las noticias sobre “presión fiscal subjetiva” en los periódicos conservadores

Tabla 37- Tono de las noticias sobre “esfuerzos lucha contra el fraude” en el periódico progresista

Tabla 38- Tono de las noticias sobre “esfuerzos lucha contra el fraude” en los periódicos conservadores

Tabla 39- Tono de las noticias sobre “satisfacción papel AEAT” en el periódico progresista

Tabla 40- Tono de las noticias sobre “satisfacción papel AEAT” en los periódicos conservadores

Tabla 41- Relación entre el tono y el partido protagonista de la noticia tributaria en el periódico progresista (2000-2008)

Tabla 42- Partido político referente de la noticia (2000-2008)

Tabla 43- Político referente de la noticia (2000-2008)

Tabla 44- Resumen de las noticias seleccionadas para la submuestra

Tabla 45- Tamaños de muestra realizada en el estudio CIS (2000-2008)

Tabla 46- Característica sociodemográficas de la muestra

Tabla 47- Presión fiscal subjetiva en España (2000-2008)

Tabla 48- Presión fiscal subjetiva según perfil sociodemográfico de los encuestados (2000-2008)

Tabla 49- Presión fiscal subjetiva según perfil ideológico de los encuestados (2000-2008)

Tabla 50- Relación de intercambio fiscal según perfil ideológico (2000-2008)

Tabla 51- Percepción del nivel de fraude fiscal en España (2000-2008)

Tabla 52- Extensión del fraude fiscal según la edad de los encuestados (2000-2008)

Tabla 53- Extensión del fraude fiscal según el perfil ideológico de los encuestados (2000-2008)

Tabla 54- Percepción de los esfuerzos lucha contra el fraude en España (2000-2008)

Tabla 55- Esfuerzos lucha contra el fraude fiscal según la edad de los encuestados (2000-2008)

Tabla 56- Esfuerzos lucha contra el fraude fiscal según el perfil ideológico de los encuestados (2000-2008)

Tabla 57- Satisfacción con el trato recibido en la AEAT (2000-2008)

Tabla 58- Satisfacción trato recibido AEAT según perfil sociodemográfico de los encuestados (2000-2008)

Tabla 59- Satisfacción con el servicio de información y atención al contribuyente de la AEAT (2000-2008)

Tabla 60- Satisfacción con el servicio de información y atención al contribuyente de la AEAT según la edad y estudios de los encuestados (2000-2008)

Tabla 61- Variables más y menos características del Cluster 1

Tabla 62- Variables más y menos características del Cluster 2

Tabla 63- Variables más y menos características del Cluster 3

Tabla 64- Variables más y menos características del Cluster 4

Tabla 65- Pesos de los clusters

Tabla 66- Aspectos a analizar y su ubicación en la base de datos

Tabla 67- Nombre de la variable en la base de datos y significado

Listado de abreviaturas

AD- Análisis del Discurso

AAPP- Administraciones Públicas

AATT- Administraciones Tributarias

AEAT- Agencia Estatal de Administración Tributaria

APM- Asociación de Prensa de Madrid

AT- Administración Tributaria

CC- Chi Cuadrado χ^2

CCAA- Comunidades Autónomas

CEOE- Confederación Española de Organizaciones Empresariales

CEPAL- Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CIS- Centro de Investigaciones Sociológicas

DT- Desviación Típica

GIZ- Agencia Alemana de Cooperación Internacional (en sus siglas en alemán)

IAE- Impuesto de Actividades Económicas

IEF- Instituto de Estudios Fiscales

IGAE- Intervención General de la Administración del Estado

IRPF- Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

ITE- Impuesto sobre el Tráfico de Empresas

IVA- Impuesto sobre el Valor Añadido

M- Media (estadística)

NS/NC- No sabe/ No contesta

OCDE- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

PFS- presión fiscal subjetiva

PIB- Producto Interior Bruto

PP- Partido Popular

PSOE- Partido Socialista Obrero Español

PYMES- Pequeñas Y Medianas EmpresaS

SPAD- *Système Protable pur l'Analyses des Données*

UGT- Unión General de los Trabajadores